

SKRIPSI

**PENYELESAIAN KERUGIAN NEGARA DILINGKUNGAN KEJAKSAAN
AGUNG REPUBLIK INDONESIA**

*Diajukan Untuk Memenuhi Syarat Memperoleh Gelar
Sarjana Hukum di Fakultas Hukum Universitas Andalas*

Oleh:

MUHAMMAD SYAHIDUL AKBAR

BP: 1710112030

PROGRAM KEKHUSUSAN: HUKUM ADMINISTRASI NEGARA (PK VII)



FAKULTAS HUKUM

UNIVERSITAS ANDALAS

PADANG

2021

No. Reg: 1/PK-VII/V/2021

LEMBARAN PENGESAHAN

No. Reg: 1/PK-VII/V/2021

**PENYELESAIAN KERUGIAN NEGARA DI LINGKUNGAN KEJAKSAAN
AGUNG REPUBLIK INDONESIA**

Disusun Oleh:

MUHAMMAD SYAHIDUL AKBAR
1710112030

Program Kekhususan: Hukum Administrasi Negara (PK VII)

*Telah Dipertahankan Dalam Sidang Ujian Komprehensif
Pada Tanggal 10 November 2021*

Yang Bersangkutan Dinyatakan LULUS Oleh Tim Penguji Yang Terdiri Dari:

Dekan



Prof. Dr.H. Busyra Azheri, S.H., M.H.
NIP. 196911181994031002

Wakil Dekan I




Dr. Ferdi, S.H., M.H.
NIP. 196807231993021001

Pembimbing I



Dr. Hengki Andora, S.H., LL.M.
NIP.198006162005011033

Pembimbing II



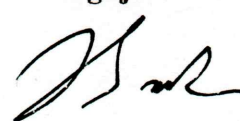
Gusminardi, S.H., M.H.
NIP. 196208081988112001

Penguji I




Hj. Sri Arnetti, S.H., M.H.
NIP. 195811051984032001

Penguji II



Hendria Fithrina, S.H., M.H.
NIP. 196812281999032001

	No. Alumni Universitas:	Nama Alumni: MUHAMMAD SYAHIDUL AKBAR	No. Alumni Fakultas:
	a) Tempat/Tanggal Lahir : Sleman/14 Desember 1999 b) Nama Orang Tua : Feri Tas dan Effy Hidayaty c) Fakultas : Hukum d) Program Kekhususan : Hukum Administrasi Negara e) No. BP : 1710112030	f) Tanggal Lulus : 10 November 2021 g) Predikat Lulus : Sangat Memuaskan h) Lama Studi : 4 Tahun 4 Bulan i) IPK : 3,51 j) Alamat : Puri Gading M2/18, Bekasi.	

PENYELESAIAN KERUGIAN NEGARA DI LINGKUNGAN KEJAKSAAN AGUNG REPUBLIK INDONESIA

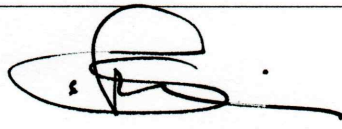

(Muhammad Syahidul Akbar, 1710112030, Fakultas Hukum Universitas Andalas, 2021, 95 halaman)
ABSTRAK

Sebagai suatu negara yang berkedaulatan rakyat, berdasarkan hukum, dan menyelenggarakan pemerintahan negara berdasarkan konstitusi, sistem pengelolaan keuangan negara harus sesuai dengan aturan pokok yang ditetapkan dalam Undang-Undang Dasar. Pengelolaan keuangan negara pun harus sesuai juga dengan kaidah-kaidah yang baik berdasarkan Undang-Undang RI Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara. Dalam faktanya dilapangan masih banyak terjadi penyelewengan pengelolaan keuangan negara yang disebabkan oleh tindakan melanggar hukum atau kelalaian seseorang yang menyebabkan kerugian negara oleh oknum yang tidak bertanggung jawab, sehingga sangat merugikan keuangan negara dan dapat mengganggu jalannya pembangunan serta menurunkan kepercayaan masyarakat terhadap aparatur pemerintah. Dalam Undang-undang Perbendaharaan Negara ini ditegaskan bahwa setiap kerugian negara yang disebabkan oleh tindakan melanggar hukum atau kelalaian seseorang harus diganti oleh pihak yang bersalah. Selain wajib mengganti atas kerugian negara yang telah diperbuat oleh bendahara, pegawai negeri bukan bendahara, dan pejabat lain, dapat pula diberikan sanksi administratif oleh pimpinan kementerian negara/lembaga/kepala satuan kerja perangkat daerah yang bersangkutan. Jaksa Agung sebagai pimpinan Kejaksaan Republik Indoneisa selaku Pengguna Anggaran atau Pengguna Barang mendapat kuasa untuk membantu Presiden dalam pengelolaan keuangan negara. Rumusan masalah yang diteliti adalah *Pertama*, Bagaimana prosedur pengembalian kerugian negara oleh pegawai Kejaksaan yang telah ditetapkan untuk mengganti kerugian negara di lingkungan Kejaksaan Agung RI. *Kedua*, Bagaimana penerapan pemberian sanksi administratif terhadap pegawai Kejaksaan RI yang telah ditetapkan untuk mengganti kerugian negara. Typologi penelitian ini adalah yuridis empiris yaitu suatu penelitian yang membandingkan fakta dilapangan dengan peraturan yang berlaku. Berdasarkan hasil penelitian dapat disimpulkan bahwa untuk meningkatkan ketertiban dan kelancaran penyelesaian kerugian negara, Kejaksaan RI membentuk Tim Penyelesaian Kerugian Negara (TPKN). Berdasarkan penelitian, terdapat kerugian negara yang dilakukan oleh dua pegawai Kejaksaan RI dalam kurun waktu 2004 sampai dengan 2021. Untuk perbaikan kedepannya, diharapkan kepada Pimpinan Kejaksaan RI untuk melakukan langkah preventif dan mempertegas sanksi administratif yang diberikan kepada pelaku.

Kata Kunci: Pengelolaan Keuangan Negara, Kerugian Negara, Kejaksaan RI.


Skripsi ini telah dipertahankan di depan Tim Penguji dan dinyatakan Lulus pada tanggal 10 November 2021.

Penguji,

Tanda Tangan	1. 	2. 
Nama Terang	Hj. Sri Arnetti, S.H., M.H.	Hendria Fithrina, S.H., M.H.

Mengetahui,

Ketua Bagian Hukum Administrasi Negara: Gusminarti, S.H., M.H.


Tanda Tangan

Alumnus telah mendaftar ke Fakultas /Universitas dan mendapat nomor alumnus:

No. Alumni Fakultas	Nama:	Tanda Tangan:
No. Alumni Universitas	Nama:	Tanda Tangan:

KATA PENGANTAR

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

Puji dan syukur penulis hanturkan kepada Allah SWT, karena berkat nikmat, iman dan imun yang sehat penulis dapat menyelesaikan skripsi yang berjudul **“PENYELESAIAN KERUGIAN NEGARA DI LINGKUNGAN KEJAKSAAN AGUNG REPUBLIK INDONESIA”**. Selanjutnya, sholawat beserta salam penulis ucapkan kepada Nabi Besar Muhammad SAW yang telah berjuang titik darah dan keringat agar umatnya dapat merasakan nikmatnya menjalankan Islam ditengah gelimpahnya ilmu pengetahuan.

Selama penulisan skripsi ini penulis mendapatkan banyak bantuan dari berbagai pihak yang telah mendukung dan membimbing penulis. Sembah sujud dan terima kasih yang tidak terhingga penulis haturkan kepada Ibunda Ir. Effy Hidayati. M.T., dan juga Ayahanda Feri Tas, S.H., M.Hum., M.Si yang telah tulus dan ikhlas meluangkan waktu, memberikan kasih sayang, doa, perhatian, dukungan moral, materil dan apapun itu bahkan yang tidak bisa disebutkan satu persatu. Selanjutnya kepada orang tua selama penulis berada di Padang, yaitu Dr. dr. Effy Huriyati, Sp. THT-KL(K) dan juga Dr. dr. Afriwardi, S.H., Sp.KO., M.A yang juga telah tulus dan ikhlas memberikan segalanya yang tidak bisa disebutkan satu persatu. Kepada saudara-saudara penulis, Adik Muhammad Akram Al Hanif, Kakak Zul'afiyati Huwaida, S.Ked dan Adik Muhammad Abdulfattah Afri, terima kasih atas kasih sayang dan dukungannya yang telah diberikan selama ini.

Selanjutnya, ucapan terima kasih yang tidak terhingga dan penghargaan setinggi-tingginya penulis haturkan kepada Bapak Dr. Hengki Andora, S.H., LL.M., selaku Pembimbing I dan kepada Ibu Gusminarti, S.H., M.H., selaku Pembimbing II penulis. Kerja keras penulis tidaklah berarti tanpa bimbingan dari Bapak dan Ibu berikan, walaupun ditengah kondisi pandemi Covid-19 (*Corona Virus Disease 2019*) Bapak dan Ibu senantiasa bersabar dan membagi perhatian yang intensif dalam memberikan bimbingan dan dukungan dalam penulisan skripsi ini.

Penulisan skripsi ini menjadi lebih baik setelah mendapatkan masukan dari para penguji. Untuk itu penulis mengucapkan terima kasih dan penghargaan setinggi-tingginya kepada Ibu Hj. Sri Arnetti, S.H., M.H., dan Ibu Hendria Fithrina, S.H., M.H.

Selanjutnya, semua pihak yang telah membantu dalam menyelesaikan skripsi ini, penulis mengucapkan terima kasih yang terhormat kepada:

1. Jajaran Pimpinan Fakultas Hukum Universitas Andalas, Bapak Prof. Dr. Busyra Azheri, S.H., M.H., selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Andalas, Bapak Dr. Ferdi, S.H., M.H., selaku Wakil Dekan I, Bapak Dr. Rembrant, S.H., M.Pd., selaku Wakil Dekan II, serta Bapak Lerrri Patra, S.H., M.H., selaku Wakil Dekan III.
2. Ibu Gusminatri S.H., M.H., selaku Ketua Bagian Hukum Administrasi Negara, Bapak Romi, S.H., M.H., selaku Sekretaris Bagian Hukum Administrasi Negara, Bapak Yurnalis, S.H., selaku pegawai bagian Hukum Administrasi Negara Fakultas Hukum Universitas Andalas.
3. Seluruh Bapak dan Ibu Dosen/Staf Pengajar pada Fakultas Hukum Universitas Andalas yang tidak dapat penulis sebutkan satu persatu

yang telah mendidik dan memberikan ilmu pengetahuan, bimbingan, dan petunjuk dalam masa perkuliahan.

4. Seluruh Karyawan dan Karyawati selaku tenaga kependidikan yaitu Biro Akademik, Biro Kemahasiswaan dan pada umumnya seluruh jajaran Fakultas Hukum Universitas Andalas
5. Kepada Bapak Dr. Heri Jerman, S.H., M.H., selaku Kepala Biro Umum Kejaksaan Agung RI, Bapak Roberthus Melchisedek Tacoy, S.H., M.H., selaku Inspektur Muda I, Bapak Zainul Arifin S.H., M.H., selaku Inspektur Muda II dan Bapak Ariefsyah Mulia Siregar, S.H., M.H., selaku Inspektur Muda III pada Inspektorat Keuangan Jaksa Agung Muda Bidang Pengawasan Kejaksaan Agung RI yang telah meluangkan waktu untuk memberikan data dan jawaban atas pertanyaan-pertanyaan yang penulis butuhkan dalam skripsi ini dan telah memberi motivasi kepada penulis.
6. Kepada Bapak Benyamin Arsis, S.H., selaku Pemeriksa Belanja Negara dan PNPB, Bapak Yunito Budianto, S.Kom., S.H., M.H., dan Ibu Chintia Adeleide, S.H, selaku Pemeriksa Keuangan Teknis pada Inspektur Muda I Inspektorat Keuangan Jaksa Agung Muda Pengawasan Kejaksaan Agung RI yang telah meluangkan waktu untuk memberikan data mengenai yang penulis butuhkan dalam skripsi ini.
7. Kepada teman-teman yang senasib dan sepenanggungan di grup *Whatsapp* sukamiskin, yaitu: Ilham Hudi, Muhammad Alan Kasyifi, Kahfi Salas CL., Muhammad Nadhif Atallah, Muhammad Reza

Ramadhan, dan Florianza Degemilang (Almarhum) yang telah memberikan dukungan sejak awal pertemuan kuliah sampai skripsi ini rampung.

8. Kepada teman-teman senasib dan seperantauan di Padang, yaitu: A Raffianti Kusumawati Martin, Ramzy Alfirza, Daffa Rizaldi, Iqamatulhaq Rakayama, Daffa Akbar, Deva Rahmansyah, Evan Yosua, Naufal Najla, Amelianda Effendi, Camilla Luqyana, Rifa Cantika, Cleopatra, Fatimah Azzahra, Vanessa A, Sarwan Haris, Fikri Maulana, Sarah Rayhana, Gino Feprifaj, dan teman-teman lainnya yang berkontribusi dalam penulisan skripsi ini yang mana tidak dapat disebutkan satu persatu dalam skripsi ini.
9. Kepada teman-teman penulis di grup *Whatsapp* calon orang sukses dan E10 yang sudah menemani dikala penulis sedang senang dan sedih saat pengerjaan skripsi ini.
10. Setiap orang yang telah hadir dalam kehidupan pribadi penulis, yang memberikan semangat dan motivasi ditengah segelumit halangan yang penulis hadapi.

Penulis selaku manusia yang tidak luput dari salah, menyadari bahwa dalam penulisan skripsi ini masih sangat jauh dari kesempurnaan karena keterbatasan kemampuan dan pengetahuan yang ada dalam diri penulis. Maka dari itu, penulis mengharapkan adanya saran dan kritik yang konstruktif demi penyempurnaan di masa-masa mendatang.

Namun, terlepas dari semua itu tentu terdapat hal-hal yang baik dari skripsi penulis yang tentu saja datang dari hidayah Allah SWT dan semoga dapat memberikan manfaat dan berguna bagi kita semua, *Aamiin Ya Rabbal 'Alamin.*



Padang, November 2021

Muhammad Syahidul Akbar

DAFTAR ISI

ABSTRAK	2
KATA PENGANTAR.....	3
DAFTAR ISI.....	8
DAFTAR BAGAN.....	11
DAFTAR TABEL.....	12
BAB I PENDAHULUAN	
A. Latar Belakang	13
B. Rumusan Masalah	18
C. Tujuan Penelitian	18
D. Manfaat Penelitian	19
E. Metode Penelitian.....	20
BAB II TINJAUAN PUSTAKA	
A. Tinjauan Tentang Keuangan Negara.....	26
1. Pengertian dan Pengaturan Keuangan Negara	26
2. Pengertian dan Pengaturan Pengelolaan Keuangan Negara.....	27
3. Ruang Lingkup Keuangan Negara	28
4. Bentuk Pengelolaan Keuangan Negara	30
B. Tinjauan Tentang Kerugian Keuangan Negara	30

1. Pengertian dan Pengaturan Kerugian Keuangan Negara.....	30
2. Penyebab Kerugian Keuangan Negara.....	33
3. Bentuk Kerugian Keuangan Negara.....	35
4. Mekanisme Pengembalian Kerugian Keuangan Negara.....	36
5. Pihak-pihak dalam Pengembalian Kerugian Negara.....	45
C. Tinjauan Tentang Kewenangan	46
1. Pengertian dan Pengaturan Kewenangan	46
2. Sumber dan Bentuk Kewenangan	48
D. Tinjauan Tentang Hukum Kepegawaian.....	50
1. Pengertian dan Pengaturan Sanksi Administrasi dalam Hukum Kepegawaian	50
2. Hal-Hal Penyebab Dijatuhkannya Sanksi Administrasi.....	51
3. Tingkat dan Jenis Hukuman Disiplin	55
BAB III HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN	
A. Gambaran Umum mengenai Kejaksaan Agung Republik Indonesia.....	57
B. Mekanisme Pengembalian Kerugian Negara Oleh Pegawai Kejaksaan yang Telah Ditetapkan Untuk Mengganti Kerugian Negara di Lingkungan Kejaksaan Agung RI	65

C. Mekanisme Pemberian Sanksi Administratif terhadap Pegawai Kejaksaan RI yang Telah Ditetapkan Untuk Mengganti Kerugian Negara	79
BAB IV PENUTUP	87
A. Kesimpulan	87
B. Saran.....	89
DAFTAR PUSTAKA	90
Lampiran	93



DAFTAR BAGAN

Bagan 1. Struktur Organisasi Kejaksaan Agung Republik Indonesia.....58

Bagan 2. Struktur Tim Penyelesaian Kerugian Negara.....61



DAFTAR TABEL

Tabel 1. Gambaran Penyelesaian Kerugian Negara oleh Bendahara di Kejaksaan RI.....	72
Tabel 2. Gambaran Pemberian Sanksi Administrasi Terhadap Pegawai Kejaksaan RI yang Telah Ditetapkan Untuk Mengganti Kerugian Negara.....	83



BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Hakikat pembangunan nasional adalah pembangunan manusia Indonesia secara utuh dan menyeluruh. Pembangunan nasional harus dilaksanakan secara merata diseluruh tanah air dan tidak hanya untuk suatu golongan atau sebagian masyarakat, namun harus benar-benar dapat dirasakan oleh seluruh rakyat sebagai perbaikan tingkat hidup berkeadilan sosial yang menjadi tujuan dan cita-cita kemerdekaan bangsa Indonesia.

Disamping dalam rangka pembangunan nasional, bangsa Indonesia juga mencapai tujuan bernegara sebagaimana tercantum dalam alinea (4) Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945:

“Kemudian daripada itu untuk membentuk suatu Pemerintahan Negara Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum mencerdaskan kehidupan bangsa dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial...”

Berdasarkan kutipan diatas, maka perlu dibentuk pemerintahan negara yang menyelenggarakan fungsi pemerintahan dalam berbagai bidang. Pembentukan pemerintahan negara tersebut menimbulkan hak dan kewajiban negara yang dapat dinilai dengan uang dan perlu dikelola dalam suatu sistem pengelolaan keuangan negara.

Sebagai suatu negara yang berkedaulatan rakyat, berdasarkan hukum, dan menyelenggarakan pemerintahan negara berdasarkan konstitusi, sistem

pengelolaan keuangan negara harus sesuai dengan aturan pokok yang ditetapkan dalam Undang-Undang Dasar. Dalam Undang-Undang Dasar 1945 mengenai keuangan diatur dalam Bab VIII, Pasal 23 ayat (1) yang berbunyi:

“Anggaran pendapatan dan belanja negara sebagai wujud dari pengelolaan keuangan negara ditetapkan setiap tahun dengan undang-undang dan dilaksanakan secara terbuka dan bertanggung jawab untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.”

Sebagai landasan hukum pengelolaan keuangan negara tersebut, maka perlu penjabaran lebih lanjut mengenai aturan-aturan pokok yang tertuang mengenai keuangan negara dimuat dalam Pasal 1 ayat 1 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 Tentang Keuangan Negara yang menyebutkan bahwa:

“Keuangan Negara adalah semua hak dan kewajiban negara yang dapat dinilai dengan uang, serta segala sesuatu baik berupa uang maupun berupa barang yang dapat dijadikan milik negara berhubung dengan pelaksanaan hak dan kewajiban tersebut”

Undang-undang tentang Keuangan Negara ini secara nyata dan jelas bahwa keuangan negara adalah hak dan kewajiban negara. Dalam pengelolaan keuangan negara pun Pemerintah perlu dilaksanakan secara professional, terbuka dan bertanggung jawab untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat karena dalam perkembangannya, APBN telah menjadi instrumen kebijakan multi fungsi yang digunakan sebagai alat untuk mencapai tujuan bernegara. Sehingga dalam konteks mewujudkan hal demikian, negara diharapkan dapat mengelola keuangannya sesuai dengan porsi dan ketentuan peruntukannya.

Namun faktanya dilapangan dalam melakukan pengelolaan keuangan negara bahwa terjadi penyelewengan yang disebabkan oleh tindakan melanggar hukum atau kelalaian seseorang yang menyebabkan kerugian negara oleh oknum

yang tidak bertanggung jawab, sehingga sangat merugikan keuangan negara dan dapat mengganggu jalannya pembangunan serta menurunkan kepercayaan masyarakat terhadap aparat pemerintah.

Kerugian negara sendiri memiliki definisi terdapat dalam Pasal 1 butir 22 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara, berbunyi:

“Kerugian Negara/Daerah adalah kekurangan uang atau surat berharga dan barang yang nyata serta pasti jumlahnya sebagai akibat perbuatan melawan hukum baik disengaja maupun karena kelalaian”

Untuk menghindari terjadinya kerugian negara akibat tindakan melanggar hukum atau kelalaian seseorang, dalam Undang-undang Perbendaharaan Negara ini pun diatur ketentuan mengenai penyelesaian kerugian negara secara non-litigasi sehingga negara dapat dipulihkan dari kerugian yang telah terjadi, hal tersebut diatur dalam Bab XI tentang Penyelesaian Kerugian Negara/Daerah Pasal 59 ayat (2), berbunyi:

“Bendahara, pegawai negeri bukan bendahara atau pejabat lain yang karena perbuatannya melanggar hukum atau melalaikan kewajibannya yang dibebankan kepadanya secara langsung merugikan keuangan negara, wajib mengganti kerugian tersebut.”

Lebih lanjut, setiap pimpinan kementerian negara/lembaga/kepala satuan kerja perangkat daerah dapat segera melakukan tuntutan ganti rugi, setelah mengetahui dalam kementerian negara/lembaga/satuan kerja perangkat daerah yang bersangkutan terjadi kerugian akibat perbuatan dari pihak manapun¹ dan kerugian tersebut wajib dilaporkan oleh atasan langsung dan diberitahukan

¹ Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara, Pasal 59 ayat (3).

kepada Badan Pemeriksa Keuangan RI (BPK RI) selambat-lambatnya 7 (tujuh) hari kerja setelah kerugian negara tersebut diketahui.²

Teori mengenai pengembalian kerugian keuangan negara adalah teori hukum mengenai sistem hukum pengembalian kerugian keuangan negara yang berdasarkan prinsip-prinsip keadilan sosial yang memberikan tugas, kemampuan dan tanggung jawab kepada institusi negara dan institusi hukum untuk memberikan perlindungan dan peluang kepada individu-individu dalam masyarakat untuk mencapai kesejahteraan. Teori ini berlandaskan pada prinsip dasar “berikan kepada negara yang menjadi hak negara”. Didalam hak negara terdapat kewajiban negara yang merupakan hak individu masyarakat, sehingga prinsip tersebut dapat sebangun dengan prinsip “berikan kepada rakyat apa yang menjadi hak rakyat”.³

Selain wajib mengganti atas kerugian negara yang telah diperbuat oleh Bendahara, Pegawai Negeri bukan Bendahara, atau Pejabat Lain, dapat pula diberikan sanksi administratif kepegawaian oleh pimpinan kementerian negara/lembaga/kepala satuan kerja perangkat daerah yang bersangkutan. Sanksi administratif yang diberikan pun sesuai dengan Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil, yang telah diperbarui dengan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 94 Tahun 2021.

² *Ibid.*, Pasal 60 ayat (1).

³ M. Akil Mochtar, 2006, *Memberantas Korupsi Efektivitas Sistem Pembalikan Beban Pembuktian dalam Gratifikasi*, Q-Communication, Jakarta, hlm. 38

Kejaksaan Republik Indonesia adalah lembaga pemerintahan dan juga sebagai pengelola keuangan negara serta Kejaksaan Agung RI yang membawahi Kejaksaan Tinggi dan Kejaksaan Negeri diseluruh Indonesia, pun terdapat penyelewengan dalam pengelolaan keuangan negara dari tahun 2004 – 2021 yang disebabkan oleh tindakan melanggar hukum atau kelalaian seseorang sehingga menyebabkan kerugian negara oleh pegawai Kejaksaan yang tidak bertanggung jawab.⁴

Dalam meningkatkan ketertiban dan kelancaran untuk penyelesaian kerugian negara dalam pengelolaan keuangan negara di Kejaksaan RI, maka Jaksa Agung selaku pimpinan Kejaksaan RI membentuk Tim Penyelesaian Kerugian Negara (TPKN). Hal tersebut tertuang dalam Keputusan Jaksa Agung RI Nomor: KEP-481/A/JA/09/2002 Tentang Tata Cara Penyelesaian Kerugian Negara Melalui Tuntutan Perbendaharaan dan Tuntutan Ganti Rugi di Lingkungan Kejaksaan Republik Indonesia.

Sehubungan dengan uraian di atas maka penulis tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul skripsi: **“PENYELESAIAN KERUGIAN NEGARA DI LINGKUNGAN KEJAKSAAN AGUNG REPUBLIK INDONESIA”**. Dipilihnya Kejaksaan Agung RI sebagai lokasi penelitian karena membawahi Kejaksaan Tinggi dan Kejaksaan Negeri di Indonesia, dan merupakan pusat rekapitulasi data mengenai mekanisme pengembalian kerugian negara oleh pegawai Kejaksaan yang telah ditetapkan untuk mengganti kerugian negara dan

⁴ Wawancara dengan Bapak Yunito Budianto, *Pemeriksa Keuangan Teknis pada Inspektur Muda I Inspektorat Keuangan Jaksa Agung Muda Bidang Pengawasan*, pada tanggal 26 April 2021.

penerapan pemberian sanksi administratif terhadap pegawai Kejaksaan yang telah ditetapkan untuk mengganti kerugian negara.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian dari latar belakang yang telah dikemukakan diatas, dapat permasalahan sebagai berikut:

1. Bagaimana mekanisme pengembalian kerugian negara oleh pegawai Kejaksaan yang telah ditetapkan untuk mengganti kerugian negara di lingkungan Kejaksaan Agung RI?
2. Bagaimana penerapan pemberian sanksi administratif oleh pegawai Kejaksaan yang telah ditetapkan untuk mengganti kerugian negara?

C. Tujuan Penelitian

Penulisan ini secara umum bertujuan untuk memenuhi kewajiban sebagai mahasiswa Fakultas Hukum yang akan menyelesaikan pendidikan guna memperoleh gelar Sarjana Hukum, sedangkan jika dilihat dari rumusan masalah yang akan dikemukakan, maka tujuan dari penelitian ini adalah:

1. Untuk mengetahui dan memahami mekanisme pengembalian kerugian negara oleh pegawai Kejaksaan yang telah ditetapkan untuk mengganti kerugian negara di lingkungan Kejaksaan Agung RI
2. Untuk mengetahui dan memahami penerapan pemberian sanksi administratif oleh pegawai Kejaksaan yang telah ditetapkan untuk mengganti kerugian negara

D. Manfaat Penelitian

Adapun manfaat yang diperoleh dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Manfaat Teoritis

- a. Melatih kemampuan untuk melakukan penelitian secara ilmiah dan merumuskan hasil-hasil penelitian tersebut kedalam bentuk tulisan
- b. Menerapkan teori yang diperoleh di bangku perkuliahaan dan menghubungkan dengan praktik di lapangan
- c. Untuk lebih memperluas ilmu pengetahuan bagi penulis baik bidang hukum pada umumnya maupun di bidang Hukum Administrasi Negara pada khususnya
- d. Sebagai syarat untuk memperoleh gelar Sarjana Hukum pada Fakultas Hukum Universitas Andalas.

2. Manfaat Praktis

Diharapkan dari hasil penelitian ini dapat bermanfaat bagi penulis sendiri serta menjadi informasi bagi masyarakat untuk memahami tentang penyelesaian kerugian negara di lingkungan Kejaksaan Agung Republik Indonesia dan juga penerapan pemberian sanksi administratif oleh pegawai Kejaksaan yang telah ditetapkan untuk mengganti kerugian negara.

E. Metode Penelitian

1. Jenis Penelitian

Metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian yuridis empiris, yaitu penelitian yang membahas bagaimana hukum beroperasi dalam masyarakat. Penelitian ini mensyaratkan penelitiannya disamping mengetahui ilmu sosial, dan memiliki pengetahuan dalam penelitian ilmu sosial. Faktor-faktor yang dapat mempengaruhi hukum itu berfungsi dalam masyarakat, yaitu kaidah hukum atau peraturan hukum itu sendiri, penegak hukum, sarana atau fasilitas yang digunakan oleh penegak hukum dan kesadaran masyarakat.⁵ Dalam penelitian ini, penulis ingin melihat aturan yang berlaku tentang penerapan penyelesaian kerugian negara di lingkungan Kejaksaan Agung RI dan juga penerapan pemberian sanksi administratif oleh pegawai Kejaksaan yang telah ditetapkan untuk mengganti kerugian negara.

2. Metode Pendekatan Masalah

Pendekatan masalah yang digunakan dalam penelitian ini adalah bersifat yuridis sosiologis merupakan pendekatan yang melihat suatu kenyataan hukum di masyarakat. Menekankan pada praktik dilapangan dikaitkan dengan aspek hukum atau perundang-undangan yang berlaku berkenaan dengan objek penelitian yang dibahas dan melihat norma-norma yang berlaku, kemudian dihubungkan dengan kenyataan atau fakta-fakta

⁵ Zainudin Ali, 2009, *Metode Penelitian Hukum*, Sinar Grafika, Jakarta, hlm. 31.

dilapangan.⁶ Dalam penelitian ini, penulis ingin melihat penerapan mengenai penyelesaian kerugian negara lingkungan Kejaksaan Agung RI dan juga penerapan pemberian sanksi administratif oleh pegawai Kejaksaan yang telah ditetapkan untuk mengganti kerugian negara.

3. Sumber Data

Sumber data yang digunakan dalam penelitian ini terdiri dari dua sumber, yaitu:

a. Data primer

Data primer adalah data yang diperoleh langsung dari sumber pertama⁷, dalam hal ini penulis memperoleh data atau informasi langsung dari:

- 1) Inspektur Muda II pada Inspektorat Keuangan Jaksa Agung Muda Bidang Pengawasan Kejaksaan Agung Republik Indonesia; dan
- 2) Inspektur Muda III pada Inspektorat Keuangan Jaksa Agung Muda Bidang Pengawasan Kejaksaan Agung Republik Indonesia.

b. Data sekunder

Data sekunder adalah bahan hukum yang bersumber dari studi kepustakaan berupa buku-buku, peraturan perundang-

⁶ *Ibid.*

⁷ Amiruddin dan Zainal Asikin, 2019, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, Rajawali Pers, Depok, hlm. 32.

undangan, dokumen-dokumen resmi, dan hasil-hasil penelitian yang berwujud laporan yang berkaitan dengan masalah yang diteliti dalam rangka mencari dan mengumpulkan bahan hukum primer, sekunder dan tersier:

- 1) Bahan Hukum Primer, yaitu bahan-bahan yang mengikat⁸ berupa Peraturan Perundang-Undangan yang terdiri dari:
 - a) Undang-Undang Dasar Republik Indonesia 1945;
 - b) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara;
 - c) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara;
 - d) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan;
 - e) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2004 tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara;
 - f) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia;
 - g) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara;

⁸ *Ibid.*

h) Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 38 Tahun 2016 tentang Tata Cara Tuntutan Ganti Kerugian Negara/Daerah Terhadap Pegawai Negeri Bukan Bendahara atau Pejabat Lain;

i) Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 94 Tahun 2021 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil;

j) Peraturan Badan Pemeriksa Keuangan Nomor 3 Tahun 2007 tentang Tata Cara Penyelesaian Ganti Kerugian Negara Terhadap Bendahara;

k) Peraturan Jaksa Agung Republik Indonesia Nomor: PER-009/A/JA/01/2011 tentang Organisasi dan Tata Kerja Kejaksaan Republik Indonesia;

l) Peraturan Jaksa Agung Republik Indonesia Nomor: PER-022/A/JA/03/2011 tentang Penyelenggaraan Pengawasan Kejaksaan Republik Indonesia;

m) Keputusan Jaksa Agung RI Nomor: KEP-481/A/JA/9/2002 tanggal 6 September 2002 tentang Tata Cara Penyelesaian Kerugian Negara Melalui Tuntutan Perbendaharaan dan Tuntutan Ganti Rugi di Lingkungan Kejaksaan;

n) Surat Jaksa Agung Muda Pembinaan Nomor B-04/S.TPKN/10/2009 tanggal 26 Oktober 2009 tentang Pembentukan Tim Ad-Hock; dan

o) Undang-undang atau peraturan lain yang berhubungan dengan penelitian ini.

2) Bahan Hukum Sekunder, yaitu bahan yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer, seperti rancangan undang-undang, hasil-hasil penelitian, atau pendapat pakar hukum.⁹

3) Bahan Hukum Tersier, yaitu bahan hukum yang memberi petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder, misalkan kamus (hukum), Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI), ensiklopedia dan sebagainya.¹⁰

4. Metode Pengumpulan Data

Berkaitan dengan pengumpulan data penelitian lapangan ini dilakukan di Kejaksaan Agung Republik Indonesia, untuk memanfaatkan data yang ada maka dilakukan dengan metode sebagai berikut:

a. Wawancara

Wawancara dilakukan secara semi terstruktur dengan menggunakan teknik dan pedoman wawancara. Selain menyusun pertanyaan, akan dikembangkan dengan pertanyaan lain yang berhubungan dengan masalah-masalah yang ada kaitannya dengan penelitian yang dilakukan. Wawancara dilakukan dengan pejabat

⁹ *Ibid.*

¹⁰ *Ibid.*

Inspektorat Keuangan Jaksa Agung Muda Bidang Pengawasan di
Kejaksaan Agung Republik Indonesia.

b. Studi dokumen

Melakukan inventarisasi terhadap bahan-bahan hukum yang diperlukan seperti: bahan-bahan hukum primer, melakukan pencatatan dan pembuatan daftar ikhtisar yang berisikan berbagai pengertian dan pendapat para ahli tentang penulisan ini.

5. Metode Pengolahan Data dan Analisis Data

- a. Pengolahan data dengan menyusun secara sistematis data yang diperoleh dengan memilih data yang sesuai dengan penelitian sehingga didapatkan suatu kesimpulan akhir secara umum.
- b. Setelah data primer dan data sekunder diperoleh selanjutnya dilakukan analisis data yang di dapat dengan mengungkapkan kenyataan-kenyataan dalam bentuk kalimat. Terhadap semua data yang diperoleh dari hasil penelitian tersebut, menggunakan metode analisis secara kualitatif yaitu uraian terhadap data yang terkumpul dengan tidak menggunakan angka-angka tetapi dengan berdasarkan peraturan perundang-undangan, pandangan pakar dan pendapat dari penulis.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Tinjauan Tentang Keuangan Negara

1. Pengertian dan Pengaturan Keuangan Negara

Dalam Pasal 1 Angka 1 Undang-Undang No. 17 tahun 2003 tentang Keuangan Negara, pengertian keuangan negara didefinisikan:

“Keuangan Negara adalah semua hak dan kewajiban negara yang dapat dinilai dengan uang, serta segala sesuatu baik berupa uang maupun berupa barang yang dapat dijadikan milik negara berhubung dengan pelaksanaan hak dan kewajiban tersebut.”

Dalam konteks yang bersamaan, Van Der Kamp menyebutkan bahwa keuangan negara adalah: ¹¹

“Keuangan yang meliputi semua hak yang dapat dinilai dengan uang, dan segala sesuatu (baik berupa uang ataupun barang) yang dapat dijadikan milik negara berhubungan dengan hak-hak tersebut.”

Pengertian keuangan negara diatas, memiliki substansi yang dapat ditinjau dalam arti sempit yang hanya terbatas dengan uang, termasuk milik negara yang tercantum dalam anggaran negara untuk tahun yang bersangkutan. Sedangkan keuangan negara dalam arti luas meliputi hak dan kewajiban negara yang dapat dinilai dengan uang, termasuk barang milik negara yang tidak tercakup dalam anggaran negara.¹²

Keuangan negara merupakan urat nadi sebuah negara, tanpa adanya uang negara maka dipastikan tidak dapat menjalankan kehidupannya.

¹¹ Jawade Hafidz Arsyad, 2003, *Korupsi dalam Perspektif HAN*, Sinar Grafika, Jakarta, hlm. 166.

¹² Muhammad Djafar Saidi, 2008, *Hukum Keuangan Negara Teori dan Praktik*, Rajawali Pers, Jakarta, hlm. 11.

Keuangan rumah tangga negara ini dituangkan dalam Anggaran Pendapatan Belanja Negara (APBN). Sumber hakikat APBN adalah kedaulatan. Di Indonesia kedaulatan berada ditangan rakyat, dan dilakukan sepenuhnya oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat, dan bagaimana cara rakyat sebagai bangsa akan hidup, harus ditetapkan oleh rakyat itu sendiri dengan peraturan Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), rakyat yang menentukan nasibnya sendiri, sehingga cara hidupnya tercermin dalam APBN itu sendiri.¹³

2. Pengertian dan Pengaturan Pengelolaan Keuangan Negara

Pengertian pengelolaan keuangan negara terdapat dalam Pasal 1 Angka (6) Undang-Undang No. 15 Tahun 2004 tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara:

“Pengelolaan Keuangan Negara adalah keseluruhan kegiatan pejabat pengelola keuangan negara sesuai dengan kedudukan dan kewenangannya, yang meliputi perencanaan, pelaksanaan, pengawasan dan pertanggungjawaban.”

Kekuasaan dalam pengelolaan keuangan negara dipegang oleh Presiden selaku kepala pemerintahan, dibantu oleh Menteri Keuangan selaku pengelola fiskal, wakil pemerintah dalam kepemilikan kekayaan negara yang dipisahkan, menteri/pimpinan lembaga selaku pengguna anggaran, dan gubernur/bupati/walikota selaku kepala pemerintah daerah untuk mengelola keuangan daerah.

¹³ Jawade Hafidz Arsyad, *Op. Cit*, hlm. 167.

Dari penjelasan tersebut, dapat dipahami bahwa Presiden mendelegasikan kekuasaan dalam pengelolaan keuangan negara kepada menteri keuangan, menteri dan pimpinan lembaga negara, serta kepada daerah. Dengan adanya pendelegasian, maka tidak akan terjadi pemusatan kekuasaan dalam pengelolaan keuangan negara.

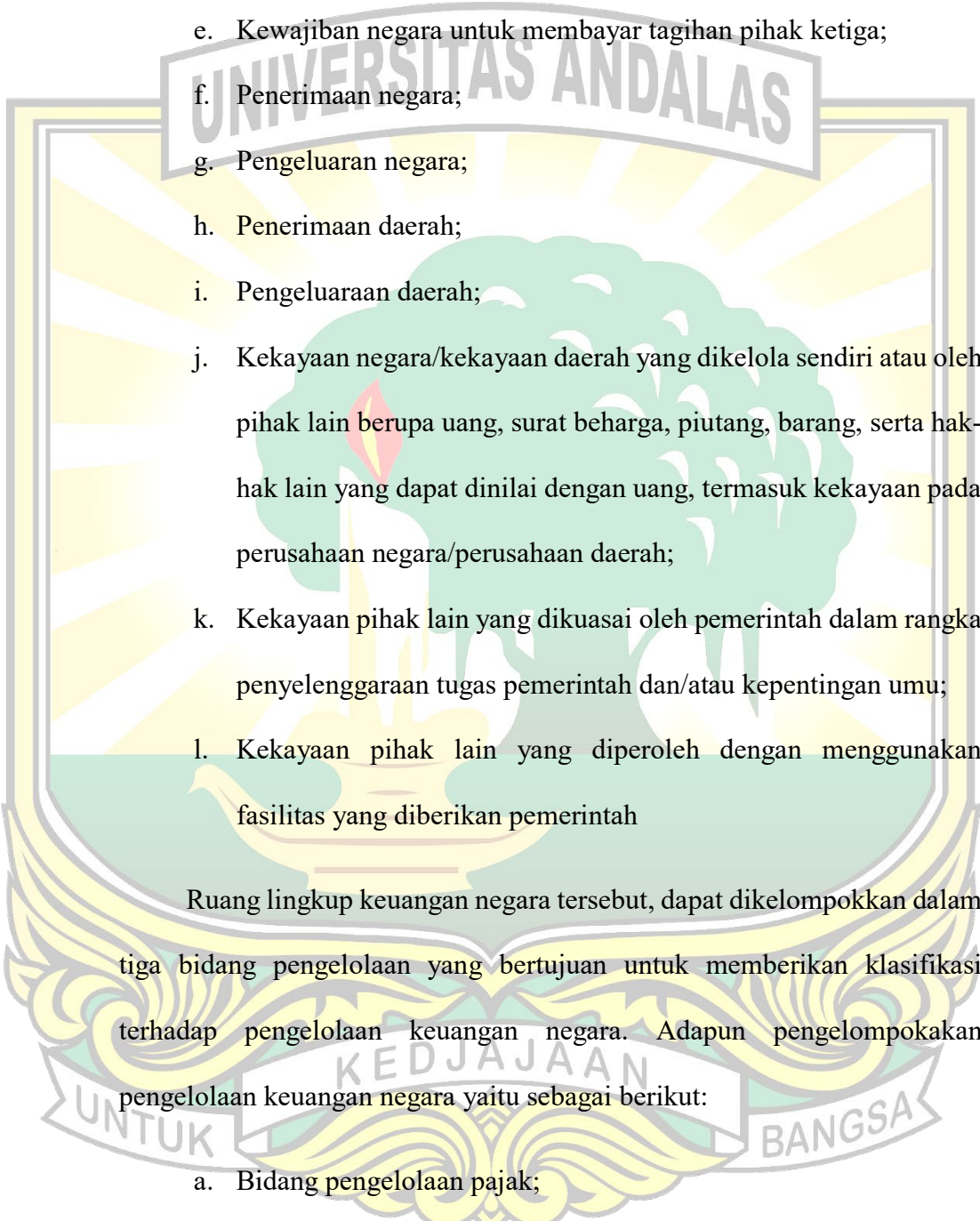
3. Ruang Lingkup Keuangan Negara

Hakikatnya keuangan negara sebagai sumber dari pembiayaan dalam rangka pencapaian tujuan bernegara yang tidak boleh dipisahkan dengan ruang lingkup yang dimilikinya. Oleh karena itu ruang lingkup itu menentukan substansi yang dikandung dalam keuangan negara. Keuangan negara juga harus memiliki ruang lingkup agar terdapat kepastian hukum yang menjadi pegangan bagi pihak-pihak yang melakukan pengelolaan keuangan negara.¹⁴

Hukum keuangan negara berarti membicarakan ruang lingkup keuangan negara dari aspek yuridis. Ruang lingkup keuangan negara menurut Pasal 2 Undang-Undang No. 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara adalah sebagai berikut:

- a. Hak negara untuk memungut pajak;
- b. Hak negara untuk mengeluarkan dan mengedarkan uang;
- c. Hak negara untuk melakukan pinjaman

¹⁴ Muhammad Djafar Saidi, *Op. Cit.* hlm. 11.

- 
- d. Kewajiban negara untuk menyelenggarakan tugas layanan umum pemerintahan negara;
 - e. Kewajiban negara untuk membayar tagihan pihak ketiga;
 - f. Penerimaan negara;
 - g. Pengeluaran negara;
 - h. Penerimaan daerah;
 - i. Pengeluaran daerah;
 - j. Kekayaan negara/kekayaan daerah yang dikelola sendiri atau oleh pihak lain berupa uang, surat berharga, piutang, barang, serta hak-hak lain yang dapat dinilai dengan uang, termasuk kekayaan pada perusahaan negara/perusahaan daerah;
 - k. Kekayaan pihak lain yang dikuasai oleh pemerintah dalam rangka penyelenggaraan tugas pemerintah dan/atau kepentingan umum;
 - l. Kekayaan pihak lain yang diperoleh dengan menggunakan fasilitas yang diberikan pemerintah

Ruang lingkup keuangan negara tersebut, dapat dikelompokkan dalam tiga bidang pengelolaan yang bertujuan untuk memberikan klasifikasi terhadap pengelolaan keuangan negara. Adapun pengelompokan pengelolaan keuangan negara yaitu sebagai berikut:

- a. Bidang pengelolaan pajak;
- b. Bidang pengelolaan moneter;
- c. Bidang pengelolaan kekayaan negara yang dipisahkan

4. Bentuk Pengelolaan Keuangan Negara

Bentuk dalam pengelolaan keuangan negara tercermin dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) yang ditetapkan setiap tahun melalui undang-undang, dilaksanakan secara terbuka dan bertanggung jawab untuk kemakmuran seluruh rakyat.

Dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara, bentuk pengelolaan keuangan negara yaitu: Pelaksanaan Pendapatan dan Belanja Negara/Daerah; Pengelolaan Uang Negara/Daerah; Pengelolaan Piutang dan Utang Negara/Daerah; dan Pengelolaan Investasi dan Barang Milik Negara/Daerah.

APBN disusun sesuai dengan kebutuhan penyelenggaraan pemerintahan negara dan kemampuan dalam menghimpun pendapatan negara yang digunakan untuk mencapai tujuan bernegara.

Apabila dalam hal anggaran diperkirakan terjadi defisit, maka ditetapkan sumber-sumber pembiayaan untuk menutup defisit tersebut dalam undang-undang tentang APBN. Apabila diperkirakan surplus, pemerintah pusat dapat mengajukan rencana penggunaan surplus anggaran kepada DPR.

B. Tinjauan Tentang Kerugian Keuangan Negara

1. Pengertian dan Pengaturan Kerugian Keuangan Negara

Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia, mendefinisikan kata rugi, kerugian, dan merugikan sebagai berikut: “**rugi**” (1) adalah **kurang** dari

harga beli atau modalnya (2) **kurang** dari modal, (3) “rugi” adalah, tidak mendapat faedah (manfaat), tidak beroleh sesuatu yang berguna, “**kerugian**” adalah menanggung atau menderita rugi, sedangkan kata “**merugikan**” adalah mendatangkan rugi kepada..., sengaja menjual lebih dari harga pokok..”¹⁵

Berdasarkan Pasal 1 angka 22 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara, berbunyi:

“Kerugian Negara/Daerah adalah kekurangan uang atau surat berharga dan barang yang nyata serta pasti jumlahnya sebagai akibat perbuatan melawan hukum baik disengaja maupun karena kelalaian”

Dalam Pasal 64 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 menyatakan bahwa:

“Bendahara, pegawai negeri bukan bendahara, dan pejabat lain yang telah ditetapkan untuk mengganti kerugian negara atau daerah dapat dikenakan sanksi administratif dan/atau sanksi pidana. Putusan pidana tidak mebebaskan dari tuntutan ganti rugi”.

Dalam perspektif Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 jo. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001, kerugian keuangan negara adalah sesuatu yang disebabkan oleh perbuatan melawan hukum atau tindakan penyalahgunaan wewenang yang ada pada seseorang karena jabatan dan kedudukannya.

Arti kerugian keuangan negara di ranah peradilan, yaitu berkurangnya kekayaan negara atau bertambahnya kewajiban negara tanpa dimbangi

¹⁵ Kamus Besar Bahasa Indonesia, Pusat Bahasa Indonesia (Departemen Pendidikan Nasional, Edisi Keempat Tahun 2008, (Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama, 2008). Hlm. 1186.

prestasi yang disebabkan oleh perbuatan melawan hukum. Kerugian keuangan negara pada dasarnya kerugian yang berkaitan dengan kekayaan negara, baik yang dipisahkan maupun tidak termasuk keuangan suatu badan atau badan hukum yang mempergunakan modal atau kelonggaran-kelonggaran dari negara atau masyarakat untuk kepentingan sosial, kemanusiaan dan lain-lain.¹⁶

Sehubungan hal tersebut, terdapat dua tahap terjadinya kerugian negara, yaitu tahap dana akan masuk kas negara dan tahap dana akan keluar dari kas negara. Ditahap pertama, kerugian dapat terjadi melalui konspirasi pajak, konspirasi denda, konspirasi pengembalian kerugian keuangan negara dan penyeludupan. Pada tahap kedua, kerugian terjadi akibat *mark up*, korupsi, pelaksanaan kegiatan yang tidak sesuai dengan program, dan lain-lain. Perbuatan-perbuatan ini merupakan pelanggaran pidana terhadap peraturan-peraturan yang telah dikeluarkan oleh pemerintah dalam bidang kewenangannya.¹⁷

Pengertian keuangan negara tidak hanya berbentuk uang saja melainkan segala bentuk dalam wujud apapun yang dapat diukur dengan nilai uang. Sehingga kerugian keuangan negara adalah berkurangnya kekayaan negara yang disebabkan oleh penyalahgunaan wewenang, kesempatan, atau sarana yang ada pada seseorang karena jabatan dan kedudukannya. Dalam pengertian lain sebagai kelalaian seseorang dan

¹⁶ Jawade Hafidz Arsyad, *Op. Cit.*, hlm. 174.

¹⁷ *Ibid.*

sesuatu yang disebabkan oleh keadaan diluar kemampuan manusia (*force majeure*).¹⁸

2. Penyebab Kerugian Keuangan Negara

Dalam Pasal 35 ayat (1) Undang-Undang Keuangan Negara, ditegaskan bahwa setiap pejabat negara dan pegawai negeri bukan bendahara yang melanggar hukum atau melalaikan kewajibannya baik langsung dan tidak langsung yang merugikan keuangan negara diwajibkan mengganti kerugian yang dimaksud. Kemudian dalam Pasal 59 ayat (2) Undang-Undang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara, menegaskan bahwa bendahara, pegawai negeri bukan bendahara atau pejabat lain yang karena perbuatannya melanggar hukum atau melalaikan kewajibannya yang dibebankan kepadanya secara langsung merugikan keuangan negara, wajib mengganti kerugian tersebut.

Berdasarkan kepada kedua kaidah hukum keuangan negara tersebut, maka penyebab kerugian keuangan negara yaitu:

- a) Pejabat negara, bendahara, pegawai negeri bukan bendahara, atau pejabat lain;
- b) Perbuatan yang ketidaksesuaian dengan hukum; atau
- c) Perbuatan yang melalaikan kewajiban hukum dibebankan.

¹⁸ *Ibid.*, hlm. 177.

Timbulnya kerugian keuangan menurut Yunus Husein¹⁹ sangat terkait dengan berbagai transaksi barang dan jasa, transaksi yang terkait dengan utang piutang, dan transaksi yang terkait dengan biaya dan pendapatan.

Menurut Djoko Sumaryanto ada beberapa kemungkinan yang terjadi terhadap kerugian keuangan negara:²⁰

- a) Terdapat pengadaan barang-barang dengan harga yang tidak wajar karena jauh di atas harga pasar, sehingga merugikan keuangan negara sebesar selisih harga pembelian dengan harga pasar atau harga yang sewajarnya
- b) Harga pengadaan barang dan jasa wajar. Wajar tetapi tidak sesuai dengan spesifikasi barang dan jasa yang dipersyaratkan. Kalau harga barang dan jasa murah, tetapi kualitas barang dan jasa kurang baik, maka dapat dikatakan juga merugikan keuangan negara.
- c) Terdapat transaksi yang memperbesar utang negara secara tidak wajar, sehingga dapat dikatakan merugikan keuangan negara karena kewajiban negara untuk membayar utang yang semakin besar.
- d) Piutang negara berkurang secara tidak wajar dapat juga dikatakan merugikan keuangan negara.

¹⁹ Yunus Husein, 2008, *Kerugian Negara Dalam Tipikor*, Koran Seputar Indonesia, Jakarta, hlm. 7.

²⁰ Djoko Sumaryanto, 2009, *Pembalikan Beban Pembuktian Tindak Pidana Korupsi dalam Rangka Pengembalian Kerugian Keuangan Negara*, Prestasi Pustaka, Jakarta, hlm. 40.

- e) Kerugian negara dapat terjadi kalau asset negara berkurang karena dijual dengan harga yang murah atau dihibahkan kepada pihak lain atau ditukar dengan pihak swasta atau perorangan (*ruislag*).
- f) Untuk merugikan negara adalah dengan memperbesar biaya instansi atau perusahaan. Hal ini dapat terjadi baik karena pemborosan maupun dengan cara lain, seperti membuat biaya fiktif. Dengan biaya yang diperbesar keuntungan perusahaan menjadi objek pajak semakin kecil
- g) Hasil penjualan suatu perusahaan dilaporkan lebih kecil dari penjualan sebenarnya, sehingga mengurangi penerimaan resmi perusahaan tersebut.

3. Bentuk Kerugian Keuangan Negara

Menurut M. Yusuf Jhon, yang termasuk bentuk kerugian keuangan negara yaitu:²¹

- 1) Perbuatan melawan hukum. Mengeluarkan uang untuk sesuatu yang tidak direncanakan oleh negara/daerah, tidak didasarkan pada analisis kebutuhan, serta tidak dianggarkan.
- 2) Berkurangnya hak daerah, karena hilangnya pendapatan (yang sudah masuk sebagian pendapatan maupun yang sifatnya potensi pendapatan).

²¹ M. Yusuf Jhon dan Dwi Setiawan, 2009, *Kiat Memahami Pemeriksaan Laporan Keuangan Pemerintah Daerah di Indonesia*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, hlm. 103-105.

- 3) Bertambahnya kewajiban yang tidak dianggarkan untuk oknum pejabat, bukan untuk kepentingan negara.
- 4) Pembayaran lebih atas nilai yang seharusnya dibayar; a. pembayaran atas kegiatan yang volumenya kurang atau tidak sesuai spesifikasi; b. pembayaran atas proyek yang belum selesai; c. pembayaran atas barang/jasa yang melebihi harga pasar;
- 5) Pembelian dengan nilai yang tinggi dengan harga pasar atau pembandingannya dengan spesifikasi, tempat, dan tahun yang sama, maka selisih harga merupakan kerugian (bukan pemborosan).

Selain hal tersebut, diatas kerugian keuangan negara dalam perspektif hukum administrasi negara juga akan selalu merujuk kepada legalitas, yang mempunyai inti wewenang dalam menentukan kerugian keuangan negara sehingga memiliki legitimasi.

4. Mekanisme Pengembalian Kerugian Keuangan Negara

Ada tiga unsur yang harus dipenuhi agar dapat dilakukan proses penuntutan atau penyelesaian terhadap kerugian negara yang diakibatkan oleh penyelenggara negara, yaitu:²²

- 1) Kerugian negara atau daerah yang merupakan berkurangnya keuangan negara atau daerah berupa uang, surat berharga, barang milik negara dari jumlah dan/atau nilai yang seharusnya

²² A.Y. Suryanajaya, 2008, *Kerugian Negara dalam Perspektif Hukum Administrasi Publik, Masalah, dan Penyelesaian*, Eko Jaya, Jakarta, hlm. 11.

- 2) Kekurangan dalam keuangan negara tersebut harus nyata dan pasti jumlahnya atau dengan kata lain kerugian tersebut benar-benar terjadi dengan jumlah kerugian secara pasti dapat ditentukan besarnya. Dengan demikian, kerugian negara tersebut bukan hanya merupakan indikasi atau berupa potensi terjadinya kerugian.
- 3) Kerugian tersebut akibat perbuatan melawan hukum, baik disengaja maupun lalai. Unsur melawan hukum harus dapat dibuktikan secara cermat dan tepat.

Adapun jenis kerugian negara ditinjau dari segi subjeknya diatur dalam Pasal 35 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara yang menetapkan:

- (1) Setiap pejabat negara dan pegawai negeri bukan bendahara yang melanggar hukum atau melalaikan kewajibannya baik langsung atau tidak langsung yang merugikan keuangan negara diwajibkan mengganti kerugian tersebut
- (2) Setiap orang yang diberi tugas menerima, menyimpan, membayar, dan/atau menyerahkan uang atau surat berharga atau barang-barang negara adalah bendahara yang wajib menyampaikan laporan pertanggungjawaban kepada Badan Pemeriksa Keuangan
- (3) Setiap bendahara sebagaimana dimaksud dalam ayat (2) bertanggung jawab secara pribadi atas kerugian keuangan negara yang berada dalam pengurusannya.

a. Pengembalian Kerugian Keuangan Negara dalam Hukum Administrasi Negara

Penjelasan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 yang menegaskan adanya prinsip yang berlaku universal, bahwa barangsiapa yang diberi wewenang untuk menerima, menyimpan, dan membayar ataupun menyerahkan uang, surat berharga atau barang milik negara bertanggung jawab secara pribadi atas semua kekurangan yang terjadi dalam pengurusannya.²³

Penyelesaian dan pengembalian ganti kerugian keuangan negara dimaksudkan untuk menghindari terjadinya kerugian negara akibat tindakan melanggar hukum, baik karena kesengajaan maupun karena kelalaian seseorang, sehingga pihak yang bersalah menimbulkan kerugian keuangan negara harus menggantinya dan keuangan negara dapat dipulihkan kembali. Selain tujuannya agar keuangan negara pulih kembali atau untuk mengembalikan kekayaan negara yang hilang, dan juga untuk meningkatkan disiplin dan tanggung jawab para pegawai negeri atau pejabat negara atau khususnya para pengelola keuangan negara atau daerah, serta dalam rangka penegakan hukum khususnya dibidang keuangan negara.²⁴

Diamatkan agar setiap pimpinan kementerian negara atau lembaga dan kepala satuan kerja perangkat daerah wajib segera

²³ Jawade Hafidz Arsyad, *Op. Cit.*, hlm. 184.

²⁴ *Ibid.*, hlm. 184-185.

melakukan tuntutan ganti kerugian negara setelah mengetahui bahwa dalam instansinya telah terjadi kerugian negara. Terdapat dua bentuk penyelesaian ganti kerugian negara, yaitu:²⁵

1. Tuntutan Ganti Rugi

Tuntutan ganti rugi dikenakan apabila pegawai negeri bukan bendahara atau pejabat lain yang karena melakukan perbuatan melawan hukum, baik sengaja atau kelalaiannya, mengakibatkan terjadinya kerugian negara bukan berupa kekurangan perbendaharaan, dan kompetensi pembebanannya berada pada Menteri atau Pimpinan Lembaga bersangkutan.

2. Tuntutan Perbendaharaan

Tuntutan perbendaharaan dikenakan apabila bendahara sebagai akibat perbuatan melawan hukum, baik sengaja atau kelalaian, telah mengakibatkan terjadinya kerugian perbendaharaan, kompetensi pembebanan ganti kerugiannya berada pada BPK.

Kedua bentuk di atas berada pada domain hukum administrasi, maka pelaksanaannya tunduk pada Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara, Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara, dan Undang-Undang Nomor 15 Tahun

²⁵ A.Y. Suryanajaya, *Op.Cit.*, hlm. 4.

2004 tentang Pemeriksaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara, beserta seluruh peraturan pelaksanaannya.²⁶

Bendahara, pegawai negeri bukan bendahara, dan pejabat lain yang telah ditetapkan untuk mengganti kerugian keuangan negara, mendapat sanksi administratif apabila terbukti melakukan pelanggaran administratif, dan juga mendapat sanksi pidana apabila telah terpenuhi unsur-unsur tindak pidana korupsi. Hal ini sesuai dengan ketentuan Pasal 4 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 jo. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi yang menyatakan bahwa pengembalian kerugian keuangan negara tidak menghapuskan dipidananya pelaku tindak pidana sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 dan Pasal 3.²⁷

Dalam Pasal 59 ayat (2) Undang-Undang No. 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara, dapat dilihat bahwa kerugian keuangan negara timbul akibat dua hal, yaitu: a. karena perbuatan melawan hukum; b. karena melalaikan kewajiban. Hal ini lah yang akan menentukan bagaimana pengaruh pengembalian kerugian keuangan negara tersebut.

²⁶ Jawade Hafidz Arsyad, *Op. Cit.*, hlm. 185-186.

²⁷ *Ibid.*

Apabila kerugian negara yang terjadi akibat perbuatan melanggar hukum, sebagaimana disebutkan dalam Pasal 62 Undang-Undang No. 1 Tahun 2004:

“Apabila dalam pemeriksaan kerugian negara/daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditemukan unsur pidana, Badan Pemeriksa Keuangan menindaklanjutinya sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.”

Walaupun telah dilakukan pengembalian kerugian negara maka masih dimungkinkan untuk diproses melalui pidana. Dengan demikian secara aspek pidana setiap hasil audit BPK harus dilaporkan kepada instansi berwenang, salah satunya Kejaksaan. Terlepas apakah kerugian negara sudah dikembalikan atau tidak, karena untuk melihat apakah terjadinya kerugian negara tersebut diakibatkan adanya perbuatan melawan hukum atau tidak merupakan wewenang Penyidik, yang secara “*dominis litis*” eks Pasal 139 KUHP, Jaksa yang menentukan dapat tidaknya perkara tersebut dilimpahkan ke Pengadilan.²⁸

b. Pengembalian Kerugian Keuangan Negara dari Hasil Tindak Pidana Korupsi

Penyelesaian ganti kerugian negara terhadap bendahara, pegawai negeri bukan bendahara atau pejabat lainnya yang merupakan dari hasil tindak pidana korupsi, dikenakan apabila telah memenuhi unsur

²⁸ Kejaksaan Negeri Jakarta Barat, *Permasalahan Seputar Kerugian Negara (Tinjauan Dari Perspektif Pembuktian Hukum Pidana)*, diakses dari <http://www.kejari-jakbar.go.id/index.php/component/k2/item/236-permasalahan-seputar-kerugian-keuangan-negara-tinjauan-dari-perspektif-pembuktian-hukum-pidana#sthash.m0TKbKQ4.dpuf> [4 Februari 2021]

merugikan keuangan negara, unsur perbuatan melawan hukum, baik sengaja maupun kelalaian, dan adanya unsur memperkaya diri sendiri atau orang lain atau korporasi. Prinsip penyelesaian ganti kerugian negara yang merupakan bagian hukum pidana didasarkan pada hukum positif Indonesia, yaitu KUHP (*lex generalis*) dan Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 jo. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001, serta Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (*lex specialis*).

Kerugian negara yang memenuhi unsur pidana, tidak dianggap selesai begitu saja walaupun pegawai negeri yang bersangkutan telah mengganti sepenuhnya kerugian negara dan/atau telah dikenai hukuman disiplin berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 30 Tahun 1980 sebagaimana dimaksud dalam Surat Edaran Kejaksaan Agung Nomor KPC/118156/24 tanggal 31 Oktober 1955.

Kepala Kantor Urusan/Satuan Kerja dalam upaya membantu menyelesaikan kerugian yang memenuhi unsur tindak pidana umum segera membuat laporan tertulis dan menyampaikan kepada kepolisian setempat dengan tebusan kepada pejabat terkait, lalu mengadakan penelitian lebih lanjut mengenai kejadian, macam, dan jumlah kerugian serta mengambil kesimpulan dan langkah tindak berupa proses tuntutan ganti kerugian dan/atau pengenaan hukuman disiplin dan/atau penahanan sementara terhadap kekayaan negara yang masih bisa diamankan. Hasil penelitian dan langkah tindak tersebut dilaporkan

kepada Menteri u.p. Sekertaris Jenderal dengan tebusan kepada pejabat terkait. Lalu melakukan pemantauan atas perkembangan penyelesaian kasus tersebut dan melaporkan hasilnya kepada menteri u.p. Sekertaris Jenderal, yaitu:²⁹

- 1) Tahapan/tingkat penyelesaian perkara di pengadilan;
- 2) Putusan pengadilan;
- 3) Eksekusi putusan pengadilan antara lain: (a) nilai barang yang dirampas untuk negara; (b) denda, pembayaran uang pengganti; dan/atau (c) sanksi-sanksi lain yang dapat dinilai dengan uang.

Dalam hal suatu peristiwa kerugian keuangan negara mengandung unsur-unsur tindak pidana khusus, maka kepala kantor atau satuan kerja di dalam laporannya wajib menyatakan adanya unsur tindak pidana khusus, sedangkan penyerahan perkaranya kepada Kejaksaan dilakukan setelah diperoleh petunjuk dari Menteri c.q. Kepala Biro Hukum dan Humas.

Apabila terpidana korupsi tidak mampu untuk memenuhi kewajibannya untuk melakukan ganti kerugian, maka Jaksa dapat melakukan gugatan perdata.

Dalam rangka mengembalikan aset atau hasil dari tindak pidana korupsi di sidang pengadilan, berdasarkan Undang-Undang

²⁹ *Ibid.* hlm. 188.

Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, Kejaksaan diberikan kewenangan untuk atas nama negara atau pemerintah untuk melakukan gugatan terhadap terdakwa, terpidana maupun ahli warisnya dalam rangka pengembalian aset hasil tindak pidana korupsi.

Secara umum masalah ganti rugi telah diatur dalam KUH Perdata (*Burgerlijk Wetboek, Staatsblad 1847 Nomor 23*). Dikatakan secara umum karena perbuatan melawan hukum yang merugikan tersebut tidak saja terhadap setiap orang perseorangan, tetapi juga terhadap badan hukum termasuk negara sebagai badan hukum publik.³⁰

Penggunaan instrumen perdata hampir tidak ada manfaatnya, karena undang-undang korupsi tidak memberi kekhususan. Upaya pengembalian kerugian keuangan negara dilakukan melalui proses perdata biasa, artinya gugatan perdata terhadap koruptor harus menempuh proses beracara biasa yang penuh formalitas. Dapat diperkirakan bahwa untuk sampai pada putusan pengadilan yang memperoleh kekuatan hukum tetap bisa memakan waktu bertahun-tahun dan belum tentu menang. Undang-undang mewajibkan pemeriksaan perkara pidana korupsi diberikan prioritas, sedangkan gugatan perdata yang berkaitan dengan perkara korupsi tidak wajib diprioritaskan. Disamping itu, tergugat bisa menggugat balik dan

³⁰ *Ibid.* hlm. 189.

kemungkinan bisa saja tergugat menang dan justru pemerintah yang harus membayar tuntutan tergugat³¹

5. Pihak-pihak dalam Pengembalian Kerugian Negara

Setiap pimpinan kementerian negara/lembaga/kepala satuan kerja perangkat daerah wajib segera melakukan tuntutan ganti rugi setelah mengetahui bahwa dalam kementerian negara/lembaga/satuan kerja perangkat daerah yang bersangkutan terjadi kerugian.

Menurut Pasal 63 Ayat 1 Undang-undang Perbendaharaan Negara, pengenaan ganti kerugian negara/daerah terhadap pegawai negeri bukan bendahara ditetapkan oleh menteri/pimpinan lembaga/gubernur/bupati/walikota. Dan hal tersebut diatur dengan peraturan pemerintah.

Sedangkan menurut Pasal 62 Ayat 1 Undang-undang Perbendaharaan Negara, pengenaan ganti kerugian negara/daerah terhadap bendahara ditetapkan oleh Badan Pemeriksa Keuangan. Ketentuan lebih lanjut mengenai hal tersebut, diatur dalam Undang-undang mengenai Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggungjawab Keuangan Negara.

Untuk melaksanakan amanat Pasal 22 Undang-undang tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara, BPK telah menerbitkan Peraturan Nomor 3 Tahun 2007 tentang Tata Cara Penyelesaian Kerugian Negara terhadap Bendahara.

³¹ *Ibid.*

C. Tinjauan Tentang Kewenangan

1. Pengertian dan Pengaturan Kewenangan

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia, kata wewenang disamakan dengan kata kewenangan, yang berarti sebagai hak dan kekuasaan untuk bertindak, kekuasaan membuat keputusan, memerintah dan melimpahkan tanggung jawab kepada orang/badan.

Kata kewenangan berasal dari kata dasar wewenang yang diartikan sebagai hal berwenang, hak dan kekuasaan yang dipunyai untuk melakukan sesuatu. Kewenangan adalah apa yang disebut kekuasaan formal, kekuasaan berasal dari kekuasaan *legislate* (diberi oleh undang-undang) atau dari kekuasaan eksekutif administratif. Kewenangan yang biasanya terdiri atas beberapa wewenang adalah kekuasaan terhadap golongan orang tertentu atau kekuasaan terhadap bidang pemerintahan.³²

Kekuasaan memiliki makna yang sama dengan wewenang karena kekuasaan yang dimiliki oleh eksekutif, legislative, dan yudikatif adalah kekuasaan formal. Kekuasaan merupakan unsur esensial dari suatu negara dalam proses penyelenggaraan pemerintah di samping unsur lainnya, yaitu hukum, kewenangan (wewenang), keadilan, kejujuran, kebijaksanaan dan kebajikan.³³

³² Prajudi Atmosudirjo, 1981, *Hukum Administrasi Negara*, Ghalia Indonesia, Jakarta, hlm. 78.

³³ Rusadi Kantaprawira, 1998, *Hukum dan Kekuasaan*, Makalah, Universitas Islam Indonesia, Yogyakarta, hlm. 37-38.

Menurut Bagir Manan³⁴ wewenang dalam bahasa hukum tidak sama dengan kekuasaan (*macht*). Kekuasaan hanya menggambarkan hak untuk berbuat atau tidak berbuat. Dalam bahasa hukum, wewenang sekaligus berarti hak dan kewajiban (*rechten en plichten*). Dalam kaitan dengan otonomi daerah, hak mengandung pengertian kekuasaan untuk mengatur sendiri (*zelfregelen*) dan mengelola sendiri (*zelfbesturen*), sedangkan kewajiban secara horizontal berarti kekuasaan untuk menyelenggarakan pemerintahan sebagaimana mestinya. Vertikal berarti kekuasaan untuk menjalankan pemerintahan dalam satu tertib ikatan pemerintahan negara secara keseluruhan.

Dalam Pasal 1 angka 6 Undang-Undang No. 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan:

“Kewenangan pemerintahan yang selanjutnya disebut Kewenangan adalah kekuasaan Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan atau penyelenggara negara lainnya untuk bertindak dalam ranah hukum publik.”

Dalam Pasal 8 Undang-Undang Administrasi Pemerintahan, setiap keputusan dan/atau tindakan harus ditetapkan dan/atau dilakukan oleh Badan dan/atau pejabat pemerintahan yang memiliki wewenang. Badan dan/atau pejabat pemerintahan dalam menggunakan wewenangnya wajib berdasarkan peraturan perundang-undangan dan Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AUPB). Pejabat pemerintahan dilarang untuk menyalahgunakan

³⁴ Ridwan HR, 2006, *Hukum Administrasi Negara*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, hlm. 102.

kewenangannya dalam menetapkan dan/atau melakukan keputusan dan/atau tindakan.

2. Sumber dan Bentuk Kewenangan

Dalam negara hukum dikenal atas legalitas yang menjadi pilar utama (*legaliteitsbeginsel* atau *het beginsel van wetmatigheid van bestuur*), dan merupakan salah satu prinsip utama yang dijadikan dasar dalam setiap penyelenggaraan pemerintahan dan kenegaraan disetiap negara hukum terutama bagi negara-negara hukum dan sistem konstitusional. Secara teoritis, kewenangan yang bersumber dari peraturan perundang-undangan tersebut diperoleh melalui tiga cara yaitu atribusi, delegasi dan mandat.³⁵

Lebih lanjut H.D van Wijk/Willem Konijnenbelt mendefinisikan mengenai atribusi, delegasi dan mandat sebagai berikut:³⁶

- a. Atribusi adalah pemberian wewenang pemerintahan oleh pembuat undang-undang kepada organ pemerintahan
- b. Delegasi adalah pelimpahan wewenang pemerintahan dari suatu organ pemerintahan kepada organ pemerintahan lainnya
- c. Mandat terjadi ketika organ pemerintahan mengizinkan kewenangannya dijalankan oleh organ lain atas namanya.

Dalam Pasal 12 Undang-Undang tentang Administrasi Pemerintahan, badan/atau pejabat pemerintahan memperoleh wewenang melalui atribusi bila:

³⁵ Ridwan HR, *Op. cit.* hlm. 104.

³⁶ *Ibid.*

- a. diatur dalam Undang-Undang Dasar 1945 dan/atau undang-undang;
- b. merupakan wewenang baru atau yang sebelumnya tidak ada;
- c. atribusi diberikan kepada badan/pejabat pemerintahan. Badan dan/atau pejabat pemerintahan yang memperoleh wewenang melalui atribusi, bertanggung jawab kewenangan berada pada badan dan/atau pejabat pemerintahan yang bersangkutan. Kewenangan atribusi tidak dapat didelegasikan kecuali ada peraturan yang mengatur

Pada pasal 13 Undang-Undang tentang Administrasi Pemerintahan menyebutkan pendelegasian kewenangan berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan. Badan dan/atau pejabat pemerintahan memperoleh wewenang melalui delegasi apabila:

- a. diberikan oleh badan/pejabat pemerintahan kepada badan/pejabat pemerintahan lainnya;
- b. ditetapkan dalam peraturan pemerintah, presiden, dan/atau peraturan daerah; dan
- c. merupakan wewenang pelimpahan atau sebelumnya telah ada. Kewenangan yang didelegasikan kepada badan/pejabat pemerintahan tidak dapat didelegasikan lebih lanjut, kecuali ditentukan lain dalam peraturan pemerintahan.

Tentang mandat diatur dalam Pasal 14 Undang-Undang Administrasi Negara. Badan dan/atau pejabat pemerintahan memperoleh mandat apabila:

a. ditugaskan oleh badan dan/atau pejabat pemerintahan di atasnya; dan b. merupakan pelaksanaan tugas rutin. Pejabat yang melaksanakan tugas rutin, terdiri atas:

- a. Pelaksana harian yang melaksanakan tugas rutin dari pejabat definitif yang berhalangan sementara; dan
- b. Pelaksana tugas yang melaksanakan tugas rutin dari pejabat definitif yang berhalangan tetap

Badan dan/atau pejabat pemerintahan dapat memerikan mandat kepada badan dan/atau pejabat pemerintahan lain yang menjadi bawahannya, kecuali ditentukan lain dalam ketentuan peraturan perundang-undangan. Badan dan/atau pejabat pemerintahan yang menerima mandat harus menyebutkan atas nama badan dan/atau pejabat pemerintahan yang memberikan mandat.

D. Tinjauan Tentang Hukum Kepegawaian

1. Pengertian dan Pengaturan Sanksi Administrasi dalam Hukum Kepegawaian

Setiap organisasi Pemerintah baik itu kementerian/lembaga/instansi dalam mencapai suatu tujuan sangat ditentukan oleh keprofesionalan dan disiplin para pegawainya. Disiplin sangat penting untuk pertumbuhan organisasi terutama untuk memotivasi pegawai agar bertindak disiplin dalam melaksanakan pekerjaan baik secara perorangan maupun kelompok. Disamping itu disiplin juga bermanfaat untuk mendidik pegawai mematuhi

peraturan, prosedur, dan kebijakan yang ada sehingga dapat menghasilkan kinerja yang baik.

Namun faktanya, ada saja Pegawai Negeri Sipil (PNS) dari kementerian/lembaga/instansi pemerintah yang melakukan pelanggaran disiplin. Pengertian pelanggaran disiplin tertuang dalam Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil, Pasal 1 angka 3 yang berbunyi:

“Pelanggaran disiplin adalah setiap ucapan, tulisan, atau perbuatan PNS yang tidak menaati kewajiban dan/atau melanggar ketentuan disiplin PNS, baik yang dilakukan di dalam maupun di luar jam kerja.”

Setiap PNS yang melakukan pelanggaran disiplin, maka harus diberi sanksi administrasi atau hukuman disiplin. Pengertian hukuman disiplin ada di dalam Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil, pasal 1 angka 4, yang berbunyi:

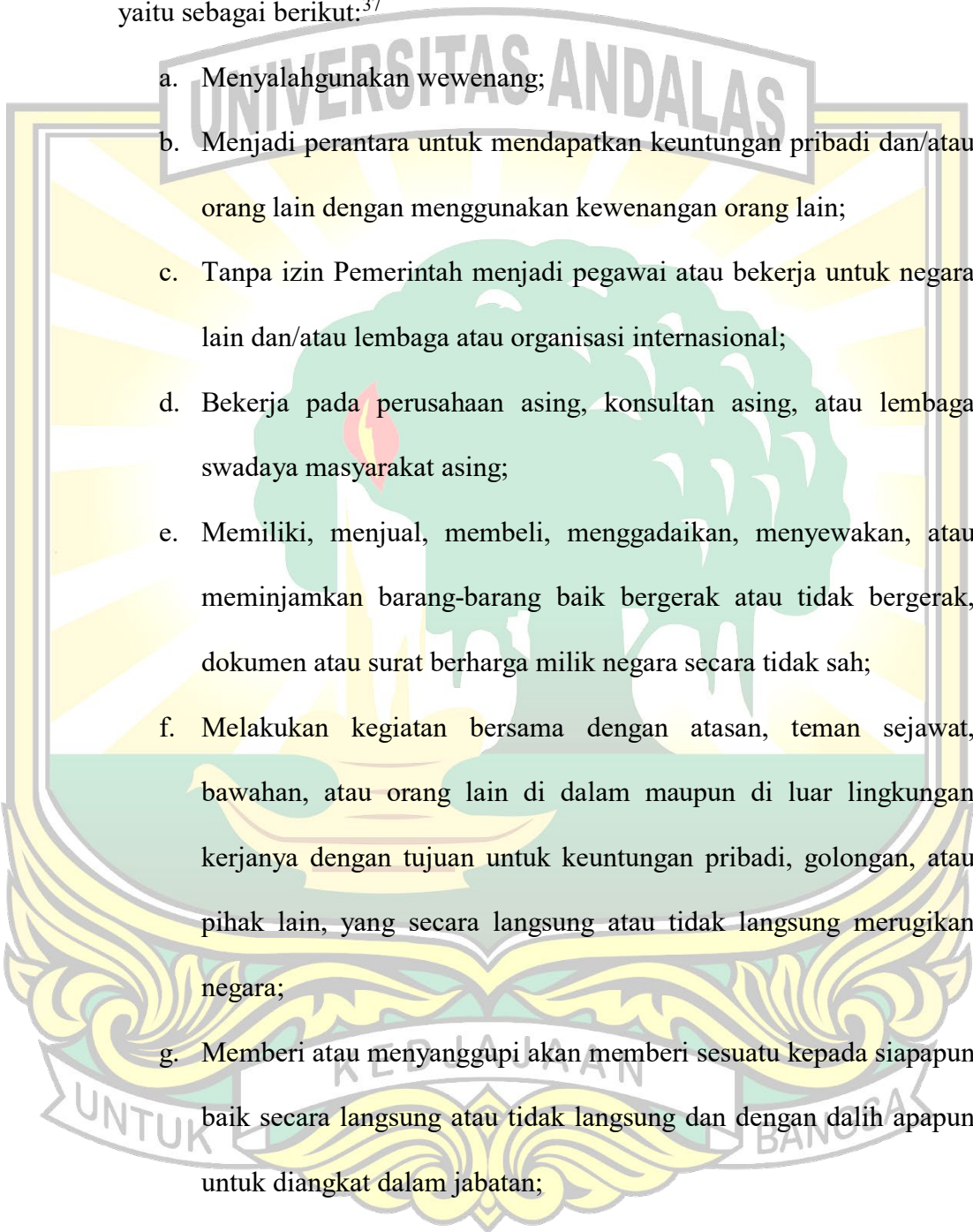
“Hukuman disiplin adalah hukuman yang dijatuhkan kepada PNS karena melanggar peraturan disiplin PNS.”

Dari dua pasal diatas, sudah jelas bahwa apabila ada PNS yang melakukan pelanggaran disiplin, baik itu ucapan, tulisan atau perbuatan, maka PNS tersebut dijatuhi hukuman disiplin.

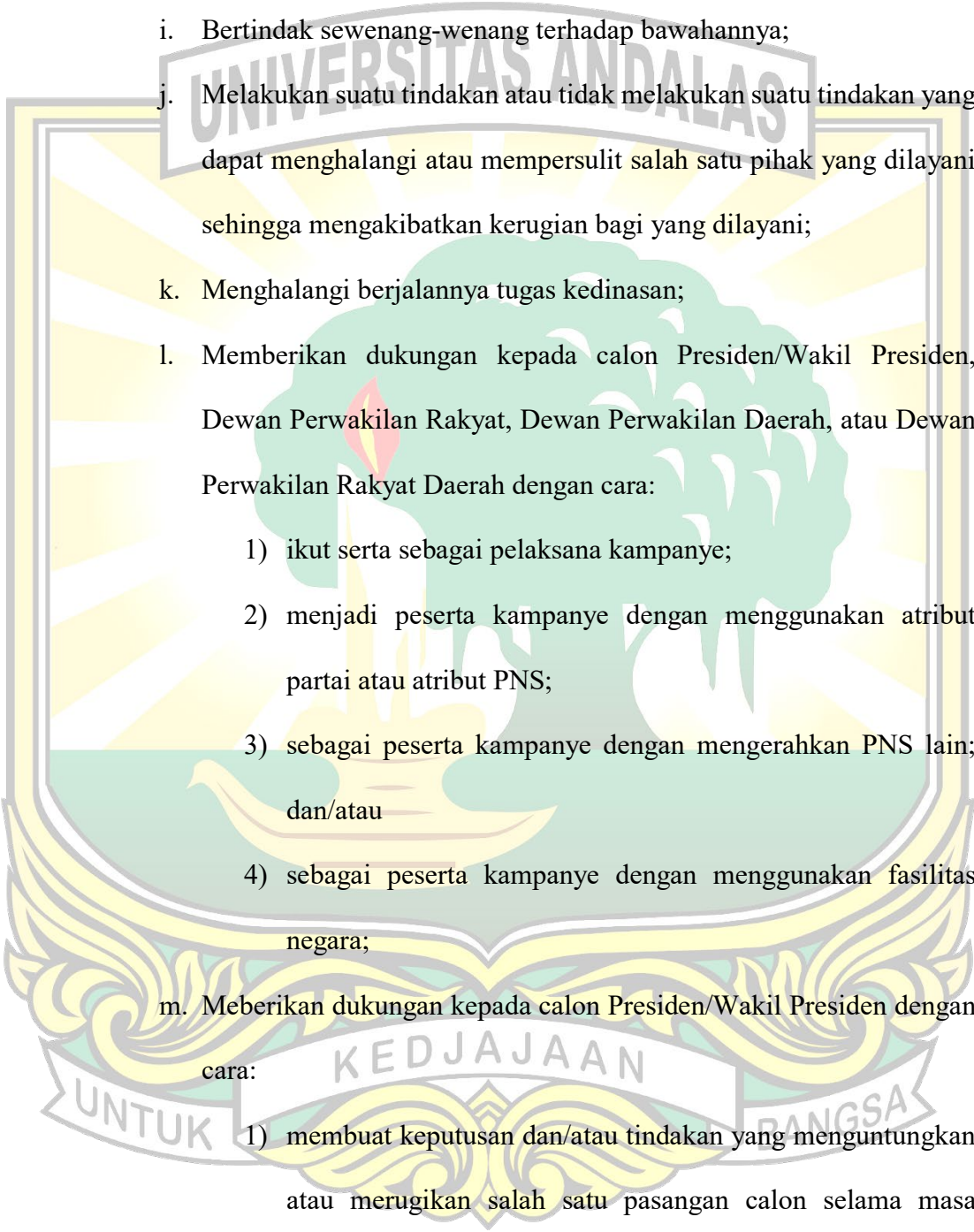
2. Hal-Hal Penyebab Dijatuhkannya Sanksi Administrasi

Ada beberapa hal penyebab dijatuhkannya sanksi administrasi terhadap pegawai kementerian/lembaga/instansi pemerintah. Hal tersebut tertuang di dalam peraturan disiplin pegawai negeri sipil yaitu Peraturan

Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil, yaitu sebagai berikut:³⁷

- 
- a. Menyalahgunakan wewenang;
 - b. Menjadi perantara untuk mendapatkan keuntungan pribadi dan/atau orang lain dengan menggunakan kewenangan orang lain;
 - c. Tanpa izin Pemerintah menjadi pegawai atau bekerja untuk negara lain dan/atau lembaga atau organisasi internasional;
 - d. Bekerja pada perusahaan asing, konsultan asing, atau lembaga swadaya masyarakat asing;
 - e. Memiliki, menjual, membeli, menggadaikan, menyewakan, atau meminjamkan barang-barang baik bergerak atau tidak bergerak, dokumen atau surat berharga milik negara secara tidak sah;
 - f. Melakukan kegiatan bersama dengan atasan, teman sejawat, bawahan, atau orang lain di dalam maupun di luar lingkungan kerjanya dengan tujuan untuk keuntungan pribadi, golongan, atau pihak lain, yang secara langsung atau tidak langsung merugikan negara;
 - g. Memberi atau menyanggupi akan memberi sesuatu kepada siapapun baik secara langsung atau tidak langsung dan dengan dalih apapun untuk diangkat dalam jabatan;

³⁷ Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 53 Tahun 2010 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil, Pasal 4.

- 
- h. Menerima hadiah atau suatu pemberian apa saja dari siapapun juga yang berhubungan dengan jabatan dan/atau pekerjaannya;
 - i. Bertindak sewenang-wenang terhadap bawahannya;
 - j. Melakukan suatu tindakan atau tidak melakukan suatu tindakan yang dapat menghalangi atau mempersulit salah satu pihak yang dilayani sehingga mengakibatkan kerugian bagi yang dilayani;
 - k. Menghalangi berjalannya tugas kedinasan;
 - l. Memberikan dukungan kepada calon Presiden/Wakil Presiden, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, atau Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dengan cara:
 - 1) ikut serta sebagai pelaksana kampanye;
 - 2) menjadi peserta kampanye dengan menggunakan atribut partai atau atribut PNS;
 - 3) sebagai peserta kampanye dengan mengerahkan PNS lain; dan/atau
 - 4) sebagai peserta kampanye dengan menggunakan fasilitas negara;
 - m. Memberikan dukungan kepada calon Presiden/Wakil Presiden dengan cara:
 - 1) membuat keputusan dan/atau tindakan yang menguntungkan atau merugikan salah satu pasangan calon selama masa kampanye; dan/atau

2) mengadakan kegiatan yang mengarah kepada keberpihakan terhadap pasangan calon yang menjadi peserta pemilu sebelum, selama, dan sesudah masa kampanye meliputi pertemuan, ajakan, himbauan, seruan, atau pemberian barang kepada PNS dalam lingkungan unit kerjanya, anggota keluarga, dan masyarakat;

n. Memberikan dukungan kepada calon anggota Dewan Perwakilan Daerah atau calon Kepala Daerah/Wakil Kepala Daerah dengan cara memberikan surat dukungan disertai foto kopi Kartu Tanda Penduduk atau Surat Keterangan Tanda Penduduk sesuai peraturan perundang-undangan; dan

o. Memberikan dukungan kepada calon Kepala Daerah/Wakil Kepala Daerah, dengan cara:

1) terlibat dalam kegiatan kampanye untuk mendukung calon Kepala Daerah/Wakil Kepala Daerah;

2) menggunakan fasilitas yang terkait dengan jabatan dalam kegiatan kampanye;

3) membuat keputusan dan/atau tindakan yang menguntungkan atau merugikan salah satu pasangan calon selama masa kampanye; dan/atau

4) mengadakan kegiatan yang mengarah kepada keberpihakan terhadap pasangan calon yang menjadi peserta pemilu sebelum, selama, dan sesudah masa kampanye meliputi

pertemuan, ajakan, himbauan, seruan, atau pemberian barang kepada PNS dalam lingkungan unit kerjanya, anggota keluarga, dan masyarakat.

3. Tingkat dan Jenis Hukuman Disiplin

Di dalam Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil, pada Bab III tentang Hukuman Disiplin memuat tingkat dan jenis hukuman disiplin, yaitu:³⁸

- 1) Hukuman disiplin ringan terdiri dari:
 - a) Teguran lisan;
 - b) Teguran tertulis; atau
 - c) Pernyataan tidak puas secara tertulis
- 2) Hukuman disiplin sedang terdiri dari:
 - a) Penundaan kenaikan gaji berkala selama 1 (satu) tahun;
 - b) Penundaan kenaikan pangkat selama 1 (satu) tahun; dan
 - c) Penurunan pangkat setingkat lebih rendah selama 1 (satu) tahun.
- 3) Hukuman disiplin berat terdiri dari:
 - a) Penurunan pangkat setingkat lebih rendah selama 3 (tiga) tahun;
 - b) Pemindahan dalam rangka penurunan jabatan setingkat lebih rendah;

³⁸ Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 53 Tahun 2010 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil, Pasal 7.

c) Pembebasan dari jabatan

d) Pemberhentian dengan hormat tidak atas permintaan sendiri

sebagai PNS; dan

e) Pemberhentian tidak dengan hormat sebagai PNS.



BAB III

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Gambaran Umum mengenai Kejaksaan Agung Republik Indonesia

1. Lokasi Kejaksaan Agung Republik Indonesia

Kejaksaan Agung Republik Indonesia terletak di Ibukota Negara Indonesia yakni Provinsi DKI Jakarta, yang beralamat di Jl. Sultan Hasanuddin No. 1, Kebayoran Baru, Jakarta Selatan, terletak pada area strategis berdekatan dengan Gedung ASEAN, Mabes POLRI dan juga Gedung Perusahaan Listrik Negara (PLN) Pusat. Gedung Kejaksaan Agung Republik Indonesia mulai dibangun pada tanggal 10 November 1961 agar tak lagi berdampingan dengan Mahkamah Agung. Pemisahan ini juga dilakukan sejak disahkannya Undang-Undang Nomor 15 Tahun 1961 tentang Ketentuan Pokok Kejaksaan. Peletakan batu pertama oleh R. Goenawan selaku Jaksa Agung pada saat itu, lalu baru diresmikan oleh Jaksa Agung Soegih Arto pada tanggal 22 Juli 1968, yang kemudian ditetapkan sebagai Hari Ulang Tahun Kejaksaan RI dan diperingati setiap tahunnya sampai sekarang dengan nama Hari Bakti Adhyaksa (HBA).

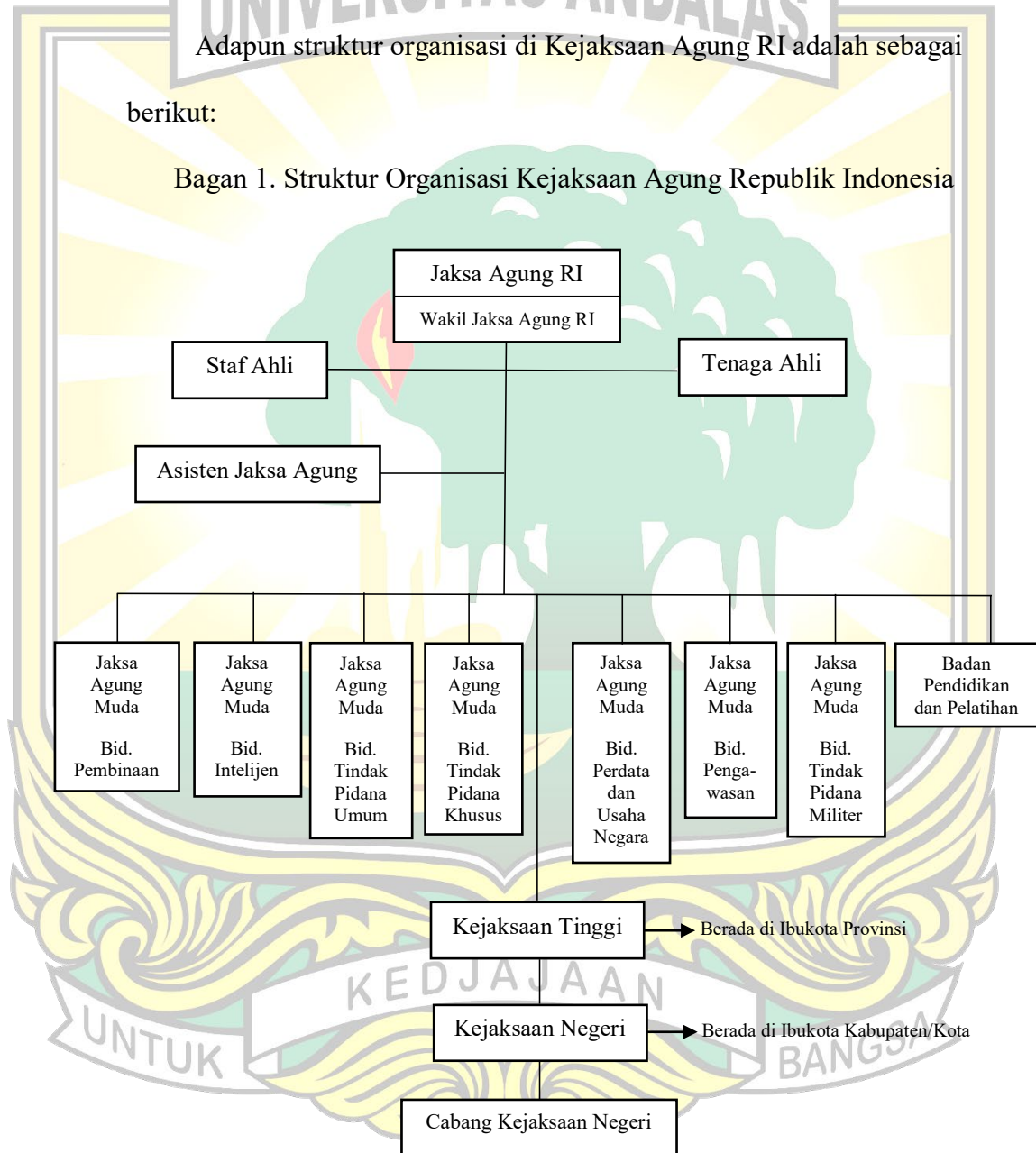
Sesuai dengan perkembangan kondisi termutakhir, Gedung Kejaksaan Agung RI kembali dibangun setelah mengalami musibah kebakaran yang terjadi pada tanggal 22 Agustus 2020 yang lalu, berlokasi pada kompleks yang sama di kawasan Kebayoran Baru, Jakarta Selatan. Pembangunan tersebut direncanakan akan selesai pada tahun 2024. Nantinya dengan

gedung utama bertingkat 22 (dua puluh dua) lantai sesuai dengan peringatan hari lahirnya tanggal 22 Juli 1968.³⁹

2. Struktur Organisasi di Kejaksaan Agung Republik Indonesia

Adapun struktur organisasi di Kejaksaan Agung RI adalah sebagai berikut:

Bagan 1. Struktur Organisasi Kejaksaan Agung Republik Indonesia



Sumber: Biro Umum Kejaksaan Agung RI

³⁹ Wawancara dengan Bapak Heri Jerman, Kepala Biro Umum Kejaksaan Agung RI, pada tanggal 8 Agustus 2021.

Berdasarkan struktur diatas, dapat penulis uraikan struktur organisasi di Kejaksaan Agung RI sebagai berikut:

- a) Kejaksaan Agung RI dipimpin oleh Jaksa Agung RI bersama Wakil Jaksa Agung RI.
- b) Dalam menjalankan tugasnya, Jaksa Agung RI dibantu oleh Staf Ahli, Tenaga Ahli, dan juga Asisten Jaksa Agung.
- c) Selain Staf Ahli, Tenaga Ahli dan juga Asisten Jaksa Agung, Jaksa Agung juga dibantu oleh Jaksa Agung Muda yang sesuai dengan masing-masing bidang, yaitu: Jaksa Agung Muda Bidang Pembinaan, Jaksa Agung Muda Bidang Intelijen, Jaksa Agung Muda Bidang Tindak Pidana Umum, Jaksa Agung Muda Bidang Tindak Pidana Khusus, Jaksa Agung Muda Bidang Perdata dan Usaha Negara, Jaksa Agung Muda Bidang Pengawasan, Jaksa Agung Muda Bidang Tindak Pidana Militer, dan Badan Pendidikan dan Pelatihan.
- d) Kejaksaan Agung RI membawahi Kejaksaan Tinggi yang berada di Ibukota Provinsi dan Kejaksaan Negeri yang berada di Ibukota Kabupaten/Kota.
- e) Pejabat yang berwenang dalam melakukan penyelesaian kerugian negara dan pemberian sanksi administratif terhadap pegawai Kejaksaan di lingkungan Kejaksaan Agung RI, dilakukan oleh Jaksa Agung Muda Bidang Pengawasan.

3. Pengorganisasian Penyelesaian Kerugian Negara

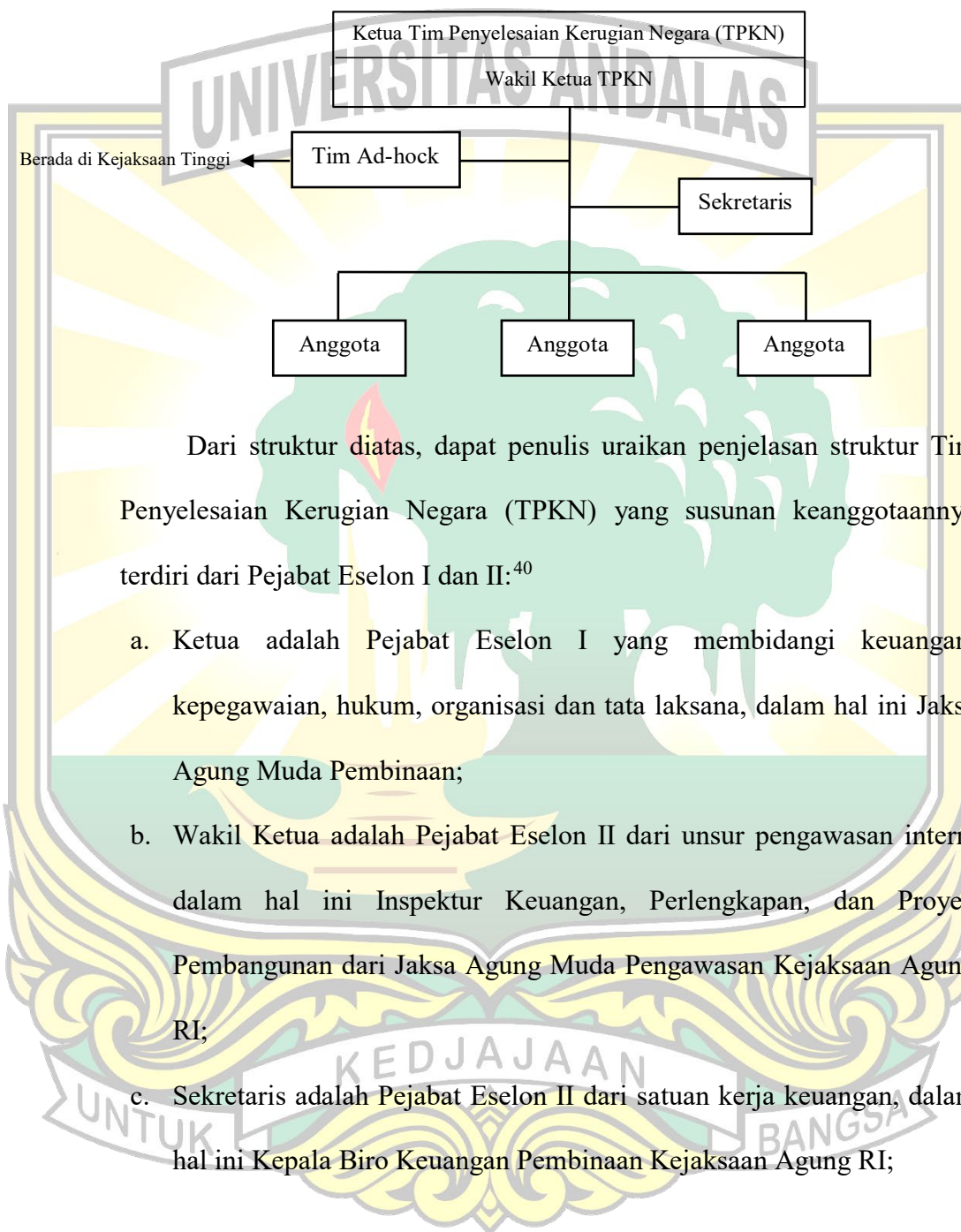
Kejaksaan Agung RI merupakan institusi penegak hukum yang kedudukannya setingkat Menteri dan merupakan lembaga penuntut umum tertinggi dalam negara hukum Republik Indonesia.

Kejaksaan Agung RI membawahi Kejaksaan Tinggi yang berkedudukan di Ibukota Provinsi dan Kejaksaan Negeri yang berada di seluruh Kabupaten/Kota, yang tersebar di seluruh wilayah Indonesia.

Dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara, pada BAB XI tentang Penyelesaian Kerugian Negara/Daerah dari Pasal 59 sampai dengan Pasal 67, dirumuskan bahwa dalam melaksanakan terkait dengan penyelesaian kerugian negara oleh pegawai Kejaksaan, baik di Kejaksaan Agung RI maupun di daerah-daerah seluruh Indonesia yang meliputi Kejaksaan Tinggi dan Kejaksaan Negeri serta dalam rangka optimalisasi Pendapatan Negara Bukan Pajak (PNBP) Kejaksaan RI, disamping itu juga untuk membantu tugas Jaksa Agung dalam upaya menyelesaikan kasus-kasus kerugian negara dari perbuatan melanggar hukum maka dibentuk Tim Penyelesaian Kerugian Negara (TPKN)

Adapun struktur organisasi Tim Penyelesaian Kerugian Negara (TPKN) di Kejaksaan Agung RI sebagai berikut:

Bagan 2. Struktur Tim Penyelesaian Kerugian Negara di Kejaksaan Agung RI



Dari struktur diatas, dapat penulis uraikan penjelasan struktur Tim Penyelesaian Kerugian Negara (TPKN) yang susunan keanggotaannya terdiri dari Pejabat Eselon I dan II:⁴⁰

- a. Ketua adalah Pejabat Eselon I yang membidangi keuangan, kepegawaian, hukum, organisasi dan tata laksana, dalam hal ini Jaksa Agung Muda Pembinaan;
- b. Wakil Ketua adalah Pejabat Eselon II dari unsur pengawasan intern, dalam hal ini Inspektur Keuangan, Perlengkapan, dan Proyek Pembangunan dari Jaksa Agung Muda Pengawasan Kejaksaan Agung RI;
- c. Sekretaris adalah Pejabat Eselon II dari satuan kerja keuangan, dalam hal ini Kepala Biro Keuangan Pembinaan Kejaksaan Agung RI;

⁴⁰ Keputusan Jaksa Agung Republik Indonesia Nomor: KEP-481/A/JA/09/2002 tentang Tata Cara Penyelesaian Kerugian Negara Melalui Tuntutan Perbendaharaan dan Tuntutan Ganti Rugi di Lingkungan Kejaksaan RI BAB II. hlm. 6.

- d. Anggota adalah para Pejabat Eselon II dari satuan kerja kepegawaian, hukum, perlengkapan, perencanaan serta pejabat lainnya sesuai kebutuhan.

Adapun uraian tugas Tim Penyelesaian Kerugian Negara (TPKN), adalah sebagai berikut:⁴¹

a. Ketua;

- 1) Memimpin dan mengarahkan seluruh kegiatan;
- 2) Memimpin sidang/rapat;
- 3) Membentuk Sekertariat Tim dan Tim Ad-Hock yang membantu penyelesaian kasus kerugian negara;
- 4) Melaporkan secara berkala atau sewaktu-waktu kegiatan Tim Penyelesaian Kerugian Negara kepada Jaksa Agung

b. Wakil Ketua;

- 1) Membantu Ketua dalam melaksanakan tugasnya;
- 2) Mewakili Ketua menjalankan fungsinya dalam hal Ketua berhalangan.

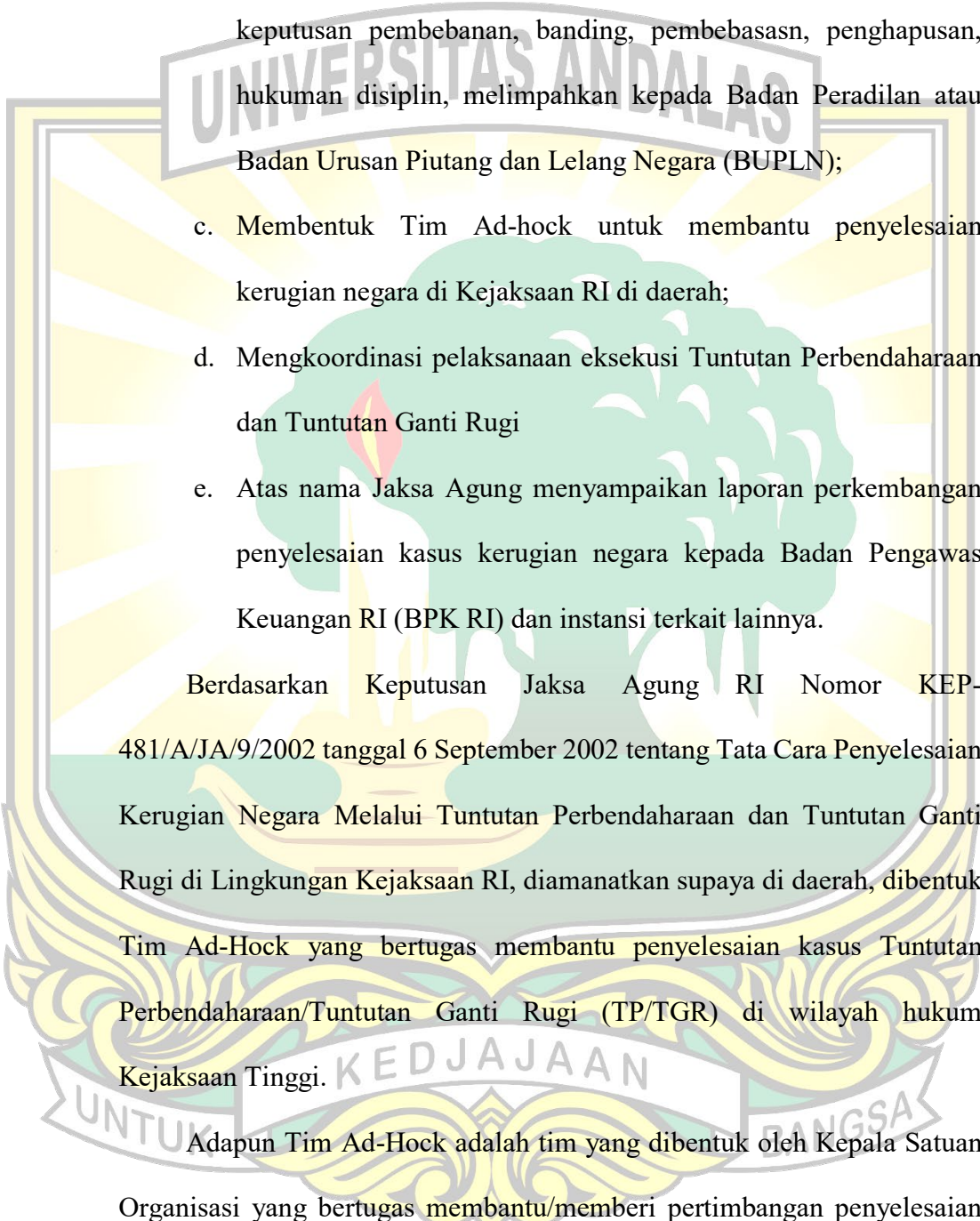
c. Sekretaris;

- 1) Membantu Ketua dalam melaksanakan tugasnya;
- 2) Memimpin Sekretariat dan menyelesaikan seluruh urusan administrasi;

⁴¹ *Ibid.*

- 3) Menerima, menatausahakan dan mengupayakan kelengkapan berkas kasus-kasus kerugian negara;
 - 4) Menyusun, menetapkan jadwal waktu dan tempat persidangan;
 - 5) Menyiapkan dan menyampaikan undangan serta bahan-bahan untuk sidang/rapat;
 - 6) Membuat risalah sidang;
 - 7) Mempersiapkan, mengumpulkan dan mendistribusikan surat gugatan dan Surat Keputusan Jaksa Agung yang menyangkut Tuntutan Perbendaharaan dan Tuntutan Ganti Rugi.
- d. Anggota;
- 1) Mempelajari dan meneliti berkas kasus kerugian negara yang disampaikan oleh Sekertaris Tim;
 - 2) Secara aktif memberikan saran dalam setiap pengambilan Keputusan Tim;
 - 3) Melaksanakan tugas-tugas lain yang ditentukan oleh Ketua
- Selanjutnya selain tugas-tugas tersebut, Tim Penyelesaian Kerugian Negara (TPKN) juga memiliki fungsi, yaitu:⁴²
- a. Mengumpulkan, menatausahakan, menganalisa, dan mengevaluasi kasus Tuntutan Perbendaharaan dan Tuntutan Ganti Rugi yang diterima;

⁴² *Ibid.*, hlm. 7

- 
- b. Memberikan pendapat dan saran kepada Jaksa Agung dalam menyelesaikan kasus kerugian negara termasuk penerbitan keputusan pembebanan, banding, pembebasan, penghapusan, hukuman disiplin, melimpahkan kepada Badan Peradilan atau Badan Urusan Piutang dan Lelang Negara (BUPLN);
 - c. Membentuk Tim Ad-hock untuk membantu penyelesaian kerugian negara di Kejaksaan RI di daerah;
 - d. Mengkoordinasi pelaksanaan eksekusi Tuntutan Perbendaharaan dan Tuntutan Ganti Rugi
 - e. Atas nama Jaksa Agung menyampaikan laporan perkembangan penyelesaian kasus kerugian negara kepada Badan Pengawas Keuangan RI (BPK RI) dan instansi terkait lainnya.

Berdasarkan Keputusan Jaksa Agung RI Nomor KEP-481/A/JA/9/2002 tanggal 6 September 2002 tentang Tata Cara Penyelesaian Kerugian Negara Melalui Tuntutan Perbendaharaan dan Tuntutan Ganti Rugi di Lingkungan Kejaksaan RI, diamanatkan supaya di daerah, dibentuk Tim Ad-Hock yang bertugas membantu penyelesaian kasus Tuntutan Perbendaharaan/Tuntutan Ganti Rugi (TP/TGR) di wilayah hukum Kejaksaan Tinggi.

Adapun Tim Ad-Hock adalah tim yang dibentuk oleh Kepala Satuan Organisasi yang bertugas membantu/memberi pertimbangan penyelesaian kasus-kasus kerugian negara kepada Tim Penyelesaian Kerugian Negara

(TPKN).⁴³ Dalam melaksanakan tugasnya, Tim Ad-Hock bertanggung jawab kepada Jaksa Agung RI Cq. Tim Penyelesaian Kerugian Negara (TPKN).

Adapun susunan keanggotaan dari Tim Ad-Hock yaitu:⁴⁴

- a. Ketua : Wakil Kepala Kejaksaan Tinggi
- b. Wakil Ketua : Asisten Pengawasan
- c. Sekertaris : Asisten Pembinaan
- d. Anggota : Staf Asisten Pengawasan dan Staf Asisten Pembinaan

B. Mekanisme Pengembalian Kerugian Negara Oleh Pegawai Kejaksaan yang Telah Ditetapkan Untuk Mengganti Kerugian Negara di Lingkungan Kejaksaan Agung RI

Dalam menghindari terjadinya kerugian negara akibat tindakan melanggar hukum atau kelalaian seseorang, dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara diatur ketentuan mengenai mekanisme penyelesaian kerugian negara secara non-litigasi, hal tersebut diatur dalam Bab XI tentang Penyelesaian Kerugian Negara/Daerah dari Pasal 59 sampai dengan Pasal 67.

Pada Pasal 59 ayat (2) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 berbunyi:

“Bendahara, pegawai negeri bukan bendahara, atau pejabat lain yang karena perbuatannya melanggar hukum atau melalaikan kewajibannya

⁴³ *Ibid.*, BAB I, hlm. 5.

⁴⁴ Surat Jaksa Agung Muda Pembinaan selaku Ketua Tim Penyelesaian Kerugian Negara Nomor B-04/S.TPKN/10/2009 tanggal 26 Oktober 2009 tentang Pembentukan Tim Ad-Hock

yang dibebankan kepadanya secara langsung merugikan keuangan negara, wajib mengganti kerugian tersebut”

Dari uraian diatas, maka dapat diketahui bahwa terdapat dua subjek, yaitu:

- a. Bendahara; dan
- b. Pegawai Negeri bukan Bendahara atau Pejabat Lain.

Sebagai bentuk tindak lanjut dari Undang-Undang Perbendaharaan Negara Bab XI tentang Penyelesaian Kerugian Negara/Daerah, dalam menyelesaikan persoalan-persoalan yang berkaitan dengan penyelesaian kerugian negara yang dilakukan oleh pegawai Kejaksaan dalam pengelolaan keuangan negara di lingkungan Kejaksaan Agung RI, maka tertuang di dalam Keputusan Jaksa Agung RI Nomor: KEP-481/A/JA/09/2002 tentang Tata Cara Penyelesaian Kerugian Negara Melalui Tuntutan Perbendaharaan dan Tuntutan Ganti Rugi di Lingkungan Kejaksaan RI.

1. Prosedur Pengembalian Kerugian Negara Oleh Bendahara di Lingkungan Kejaksaan Agung RI

Dalam penyelesaian kerugian negara yang dilakukan oleh pegawai bendahara di lingkungan Kejaksaan Agung RI dapat dilakukan cara sebagai berikut:⁴⁵

- a. Penyelesaian Secara Damai

Proses penagihan ganti rugi atas kerugian negara sama dengan proses tuntutan peradilan umum atau hukum perdata, yaitu sedapat

⁴⁵ Keputusan Jaksa Agung RI Nomor: KEP-481/A/JA/9/2002 tanggal 6 September 2002 Tata Cara Penyelesaian Kerugian Negara Melalui Tuntutan Perbendaharaan dan Tuntutan Ganti Rugi di Lingkungan Kejaksaan. Hlm. 12

mungkin selalu diusahakan penyelesaiannya dengan cara damai. Penggantian kerugian negara damai tidak saja menguntungkan negara karena tidak perlu melakukan proses tuntutan, tetapi juga dapat meringankan hukuman yang dijatuhkan oleh atasannya.

Mekanisme penyelesaian secara damai yaitu dilaksanakan setelah pemeriksaan pendahuluan dan terbukti ada unsur kesalahan/kelalaian pelaku dan diketahui jumlah kerugian yang pasti serta ada pengakuan dan pernyataan bertanggung jawab dari pelaku.

Selanjutnya pengembalian kerugian negara dapat dilaksanakan sekaligus atau dapat diangsur dalam jangka waktu selambat-lambatnya 2 (dua) tahun dengan cara membuat Surat Keterangan Tanggung Jawab Mutlak (SKTJM)

Syarat yang harus dipenuhi dalam pembuatan SKTJM:⁴⁶

- 1) Dibuat tertulis dan ditandatangani oleh pelaku di atas kertas bermaterai yang cukup;
- 2) Disaksikan oleh 2 (dua) orang saksi dan diketahui atasan langsung;
- 3) Dibuat surat kuasa pemotongan gaji/penghasilan;
- 4) Disertai barang jaminan yang cukup, diusahakan minimal senilai kerugian yang ditimbulkan dengan menyerahkan bukti kepemilikan yang sah/otentik dan surat kuasa menjual

⁴⁶ *Ibid.*, BAB IV, Hlm. 12

barang jaminan tersebut dan penjualan barang jaminan dilakukan apabila SKTJM tidak dilaksanakan

b. Penyelesaian Melalui Tuntutan Perbendaharaan (TP)

Apabila terjadi kerugian negara akibat perbuatan melanggar hukum atau kesalahan/kelalaian pegawai negeri bendahara yang tidak bisa diselesaikan secara damai, maka mekanisme yang dilakukan melalui Tuntutan Perbendaharaan adalah sebagai berikut:⁴⁷

1) Tuntutan Perbendaharaan Biasa

Sesuai ketentuan Pasal 62 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara, bahwa pengenaan ganti rugi kerugian negara terhadap bendahara ditetapkan oleh Badan Pemeriksa Keuangan RI. Apabila proses penyelesaian kerugian negara tidak bisa ditempuh secara damai maka untuk menjamin kepentingan negara, Jaksa Agung dapat menerbitkan Surat Keputusan Pembebanan Penggantian Sementara (SKPPS) kepada bendaharaan yang bersangkutan.

Dengan diterbitkannya SKPPS, Jaksa Agung dapat memerintahkan pemotongan gaji/penghasilan lainnya dari bendaharawan yang bersangkutan, dan bila dianggap perlu dapat meminta kepada pihak yang berwajib untuk melakukan sita jaminan atas harta kekayaan milik bendaharawan yang bersangkutan baik

⁴⁷ *Ibid.*

yang berasal dari kejahatan yang dilakukannya maupun milik pribadi atau warisan yang ditinggalkannya. Untuk selanjutnya, Jaksa Agung mengajukan permohonan kepada BPK RI agar menerbitkan Surat Keputusan Pembebanan dengan melampirkan berkas-berkas yang berkaitan dengan kekurangan pembendaharaan.

Apabila tidak dapat diselesaikan secara damai, BPK RI terlebih dahulu menerbitkan Surat Keputusan Penetapan Batas Waktu Untuk Menjawab (SKBW), yaitu memberikan kesempatan kepada bendaharawan yang bersangkutan selama 14 (empat belas) hari untuk mengajukan pembelaan/keberatan disertai dengan pembuktian bahwa ia bebas dari kesalahan/kealpaan/kelalaian dalam kasus kekurangan perbendaharaan.

Apabila sampai batas waktu ditentukan bendaharawan tidak mengajukan pembelaan/keberatan atau pembelaan/keberatannya ditolak oleh BPK RI, maka tingkat pertama BPK RI menerbitkan Surat Keputusan Pembebanan. Selanjutnya Surat Keputusan Pembebanan yang diterbitkan oleh BPK RI mempunyai kekuatan yang sama dan dapat dilaksanakan sebagai keputusan hakim dalam perkara perdata yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap (*Inkracht*).

2) Tuntutan Perbendaharaan Khusus

Tuntutan perbendaharaan khusus dilaksanakan apabila bendaharawan melarikan diri, meninggal dunia, dalam pengampuan

dan/atau tidak membuat pertanggungjawaban walaupun sudah diberi peringatan tetapi tetap tidak membuat pertanggungjawaban.

Langkah-langkah yang segera diambil ialah dengan cara:

a) Tindakan pengamanan oleh atasan langsung:

- (1) Buku Kas Umum dan Buku Pembantu diberi garis penutup
- (2) Semua uang, surat-surat dan barang berharga disimpan dimasukkan dalam lemari, disegel, dan dibuatkan Berita Acara Penyegelan

b) Pertanggungjawaban *ex-officio*

- (1) *Ex-officio* adalah anggota suatu Badan atas dasar menjadi anggota Badan yang lain.
- (2) Kepala Satuan Organisasi atas nama Jaksa Agung menunjuk pejabat *ex-officio* untuk membuat pertanggungjawaban *ex-officio*
- (3) Tim *Ex-officio* adalah pejabat yang secara *ex-officio* ditunjuk dan ditetapkan oleh Jaksa Agung Muda Pembinaan atas nama Jaksa Agung yang bertugas membantu Jaksa Agung Muda Pembinaan dalam menyelesaikan kerugian negara karena bendaharawan meninggal dunia, melarikan diri, dibawah pengampunan dana tau tidak melaksanakan pertanggung jawaban sebagai mestinya

(4) Pejabat *ex-officio* terlebih dahulu melakukan pembukaan segel dengan membuat berita acara pembukaan segel dan sedapat mungkin disaksikan oleh ahli waris atau keluarga terdekat

(5) Hasil perhitungan *ex-officio* dilaporkan kepada Jaksa Agung dan ahli waris yang bersangkutan dengan memberikan batas waktu 14 (empat belas) hari sejak diterimanya perhitungan *ex-officio* untuk mengajukan pembelaan/keberatan; kepada ahli waris diberi kesempatan untuk melihat/memeriksa buku dan bukti-buktinya.

(6) Setelah pembelaan/keberatan diterima dari ahli waris atau apabila batas waktu yang disediakan untuk mengajukan pembelaan telah lewat tanpa ada suatu tanggapan, maka hasil perhitungan *ex-officio* berikut surat pembelaan/keberatan tersebut disampaikan kepada BPK RI disertai permohonan agar BPK RI untuk mengambil putusan. Atas keputusan tersebut yang bersangkutan sudah tidak dapat lagi mengajukan permohonan naik banding.

UNIVERSITAS ANDALAS

Berdasarkan penelitian yang dilakukan penulis di Kejaksaan Agung RI, khususnya pada Inspektorat Keuangan Jaksa Agung Muda Bidang Pengawasan Kejaksaan Agung RI, terdapat beberapa kasus yang telah ditindak lanjuti sehubungan dengan penyelesaian kerugian negara yang dilakukan oleh Bendahara di lingkungan Kejaksaan Agung RI dari tahun 2004 – 2021, seperti tabel berikut:

Tabel 1: Gambaran Kasus Penyelesaian Kerugian Negara oleh Bendahara di Kejaksaan RI

No.	Nama	No./Tgl. SKTJM/SK Pembebanan Sementara/S K Pembebanan	Uraian Kasus/Tahun Kejadian	Jumlah Kerugian Negara	Jumlah Pembayaran/A -nggsuran s.d Bulan Juni 2021	Sisa Kerugian	Jenis dan Jumlah Barang Jaminan	Ket.
1	Ridolf Adoe	01/09/2016	Temuan dan Tindak Lanjut BPKP atas uang PNBK yang belum disetor ke Kas Negara Tahun 2004 dan Tahun 2005 oleh Mantan Bendahara Khusus PNBK Kejaksaan Negeri Kupang	Rp 26. 149.650	Rp 11.357. 200	Rp 14.792.450	-	Pensiun
2	Donald Kadullah	01/02/2012	Penyalahgunaan wewenang sebagai Mantan Bendahara Pengeluaran dalam DIPA Kejaksaan Negeri Gorontalo TA. 2011	Rp 112.350.000	Rp 76.000.000	Rp 36.350.000	-	Akan dilunasi bulan Desember 2021

Sumber: Inspektorat Keuangan Kejaksaan Agung



Berdasarkan tabel diatas, untuk pelaku Ridolf Adoe yang bersangkutan tersebut sudah pensiun, namun Ridolf Adoe masih menyisakan sisa kerugian negara sebesar Rp 14.792.450 (Empat belas juta tujuh ratus sembilan puluh dua ribu empat ratus lima puluh rupiah), sehingga Ridolf Adoe saat ini dituntut Perbendaharaan Khusus yang akan dilunasi oleh anaknya sebagai ahli waris.⁴⁸

Masih dalam tabel yang sama, untuk Donald Kadullah berdasarkan hasil inspeksi kasus yang dilakukan oleh Tim Pengawasan Kejaksaan Tinggi Gorontalo pada bulan Januari 2012, Donald Kadullah dibebankan membayar Tuntutan Perbendaharaan (TP) sebesar Rp 112.350.000 (Seratus dua belas juta tiga ratus lima puluh ribu rupiah). Pada kasus ini Donald Kadullah tidak pernah menandatangani Surat Keterangan Tanggung Jawab Mutlak (SKTJM), dikarenakan tidak memiliki harta atau kekayaan yang akan digunakan sebagai jaminan pelunasan Tuntutan Perbendaharaan-nya, akan tetapi yang bersangkutan membuat dan menandatangani Surat Pernyataan kesanggupan membayar Tuntutan Perbendaharaan (TP) dengan cara mencicil pembayarannya sebesar Rp 1.000.000 (Satu juta rupiah) setiap bulannya dari gaji yang diterima. Donald Kadullah akan melunasi sisa kerugian negara yang ia perbuat sampai dengan bulan Desember 2021.⁴⁹

⁴⁸ Wawancara dengan Bapak Ariefsyah Mulia Siregar, *Inspektur Muda III pada Inspektorat Keuangan Jaksa Agung Muda Bidang Pengawasan*, pada tanggal 9 Agustus 2021.

⁴⁹ *Ibid.*

Berdasarkan hasil wawancara yang dilakukan dengan Bapak Ariefsyah Putra Siregar, SH., MH., selaku Inspektur Muda III pada Inspektorat Keuangan Jaksa Agung Muda Bidang Pengawasan dan Ketua Tim Penyusun Pedoman Tuntutan Ganti Kerugian Negara di Lingkungan Kejaksaan RI, bahwa kasus yang telah ditindak lanjuti sehubungan dengan penyelesaian kerugian negara oleh pegawai Kejaksaan RI yang tercatat di Inspektorat Keuangan Jaksa Agung Muda Pengawasan dari tahun 2004 – 2021, terdapat hanya 2 (dua) kasus. Hal tersebut dikarenakan apabila terjadi kerugian negara yang dilakukan oleh pegawai Kejaksaan RI, pihak yang merugikan keuangan negara tersebut langsung membayar kerugian negara yang diperbuat sebelum adanya audit dari Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) RI. Sehingga tidak melalui proses penyelesaian kerugian negara sesuai dengan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara dan juga Keputusan Jaksa Agung RI Nomor: KEP-481/A/JA/09/2002 tentang Tata Cara Pemyelesaian Kerugian Negara Melalui Tuntutan Perbendaharaan dan Tuntutan Ganti Rugi di Lingkungan Kejaksaan RI.⁵⁰

Menurut analisis penulis, hal tersebut tidak sesuai dengan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara, Pasal 60 ayat (1) yang berbunyi:

“Setiap kerugian negara wajib dilaporkan oleh atasan langsung atau kepala kantor kepada menteri/pimpinan lembaga dan diberitahukan kepada Badan Pemeriksa Keuangan selambat-lambatnya 7 (tujuh) hari kerja setelah kerugian negara itu diketahui”

⁵⁰*Ibid.*

Dari pasal tersebut secara jelas dan nyata bahwa setiap kerugian negara wajib dilaporkan oleh atasan langsung dan beritahukan kepada Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) RI selambat-lambatnya 7 (tujuh) hari kerja setelah kerugian tersebut diketahui.

Namun faktanya, hanya 2 (dua) kasus dalam kurun waktu tahun 2004 – 2021 yang diberitahukan kepada Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) RI yang sesuai dengan prosedur penyelesaian kerugian negara dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara dan juga Keputusan Jaksa Agung RI Nomor: KEP-481/A/JA/09/2002 tentang Tata Cara Penyelesaian Kerugian Negara Melalui Tuntutan Perbendaharaan dan Tuntutan Ganti Rugi di Lingkungan Kejaksaan RI.

2. Prosedur Pengembalian Kerugian Negara Oleh Pegawai Negeri Bukan Bendahara atau Pejabat Lain di Lingkungan Kejaksaan Agung RI

a. Penyelesaian Secara Damai

Penyelesaian secara damai dilakukan apabila telah terbukti adanya kesalahan, kelalaian/kealpaan pegawai negeri dengan jumlah kerugian yang pasti dan ada pengakuan serta pernyataan bertanggung jawab dari pelaku⁵¹

Proses penyelesaian kerugian negara dengan upaya damai sama dengan upaya damai yang dilakukan pada Tuntutan Perbendaharaan.

⁵¹ Keputusan Jaksa Agung RI Nomor: KEP-481/A/JA/9/2002 tanggal 6 September 2002 Tata Cara Penyelesaian Kerugian Negara Melalui Tuntutan Perbendaharaan dan Tuntutan Ganti Rugi di Lingkungan Kejaksaan. Hlm. 15

b. Penyelesaian Tuntutan Ganti Rugi (TGR)

Bila terjadi kerugian negara akibat perbuatan melanggar hukum atau kesalahan/kelalaian pegawai negeri bukan bendahara yang tidak bisa diselesaikan secara damai, maka dilakukan langkah-langkah seperti berikut:⁵²

- 1) Jaksa Agung menerbitkan Surat Pemberitahuan Ganti Rugi (SPGR) kepada pelaku dengan memberikan kesempatan untuk mengajukan keberatan/pembelaan dalam batas waktu 14 (empat belas) hari sejak diterimanya SPGR. Tembusan disampaikan kepada; BPK RI; Atasannya langsung; Tim Penyelesaian Kerugian Negara (TPKN).
- 2) Apabila sampai batas waktu yang ditentukan pelaku tidak mengajukan pembelaan atau pembelannya ditolak, maka Jaksa Agung segera menerbitkan Surat Keputusan Pembebanan Ganti Rugi kepada pelaku, setelah terlebih dahulu meminta pertimbangan BPK RI. Tembusan disampaikan kepada; BPK RI; Atasannya langsung; Tim Penyelesaian Kerugian Negara.

Selanjutnya atas dasar Surat Keputusan Pembebanan Ganti Rugi, pelaku dapat mengajukan banding kepada Presiden dalam waktu 30 (tiga puluh) hari sejak diterimanya Surat Keputusan Pembebanan Penggantian Sementara. Apabila batas waktu 30 (tiga puluh) hari

⁵² *Ibid.*

tersebut telah lewat dan pelaku tidak mengajukan permohonan banding, maka keputusan pembebanan tersebut dapat segera dilaksanakan.

c. Tuntutan Ganti Rugi Berdasarkan Tanggung Jawab Renteng

Kerugian negara yang diakibatkan oleh perbuatan melanggar hukum, kesalahan/kelalaian/kealpaan oleh beberapa orang, maka pengembalian kerugian negara dipikul bersama oleh para pegawai yang langsung atau tidak langsung terlibat dalam kasus kerugian negara.

Adapun beban tanggung jawab renteng pengembalian kerugian negara tersebut didasarkan pada besar kecilnya kesalahan/kelalaian masing-masing pegawai yang bersangkutan. Untuk menentukan besar kecilnya tanggung jawab masing-masing pegawai perlu dilakukan penelitian secara seksama dan obyektif berdasarkan data dan fakta yang sebenarnya, antara lain:⁵³

- 1) Berita acara pemeriksaan
- 2) Bukti-bukti pembayaran
- 3) Pengakuan/pernyataan tertulis dari masing-masing pegawai pada saat dilakukan pemeriksaan
- 4) Petunjuk/informasi lain yang berkaitan dengan kasus tersebut.

⁵³ *Ibid.*

Selanjutnya cara penetapan besarnya kerugian negara yang harus dibayar/dikembalikan oleh masing-masing pelaku sesuai dengan bobot kesalahan yang bersangkutan sesuai berikut:

- a) Bobot kesalahan berdasarkan nilai perolehan atas kerugian negara
- b) Bobot kesalahan berdasarkan tanggung jawab

Sebelum dilakukan penuntutan ganti rugi dengan tanggung jawab renteng, terlebih dahulu diupayakan penyelesaian secara damai.

d. Tuntutan Ganti Rugi terhadap Pihak Ketiga

Apabila Pihak Ketiga dalam melaksanakan perikatan/perjanjian dengan negara terbukti melanggar hukum, salah/lalai/alpa atau wanprestasi yang menimbulkan kerugian negara, maka Pihak Ketiga tersebut wajib mengganti atau mengembalikan kerugian negara.

Langkah-langkah yang ditempuh apabila terjadi kerugian negara akibat Pihak Ketiga, adalah sebagai berikut:⁵⁴

- 1) Diupayakan penyelesaian secara damai, dalam hal ini Pihak Ketiga membuat dan menandatangani Surat Pernyataan Pengakuan Hutang (SPPH) di atas kertas bermaterai yang cukup
- 2) Apabila pihak ketiga tidak bersedia menyelesaikan secara damai, dapat diselesaikan melalui gugatan Perdata ke Pengadilan Negeri atau dilimpahkan kepada BUPLN

Data pendukung yang perlu disiapkan antara lain:

⁵⁴ *Ibid.*

- a) Surat kuasa khusus
- b) Kontrak/Surat Perjanjian, Surat Perintah Kerja atau Surat Perjanjian lainnya yang dapat digunakan sebagai dasar gugatan.
- c) Laporan hasil pemeriksaan yang mengungkapkan bahwa orang/badan usaha tidak memenuhi kewajibannya sehingga Negara merugi
- d) Somasi
- e) Surat pernyataan bahwa pihak tergugat bersedia memenuhi kewajibannya
- f) Salinan bukti pembayaran
- g) Berita acara penyerahan barang

C. Mekanisme Pemberian Sanksi Administratif terhadap Pegawai Kejaksaan RI yang Telah Ditetapkan Untuk Mengganti Kerugian Negara.

Menurut Pasal 64 ayat (1) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara, yang berbunyi:

“Bendahara, pegawai negeri bukan bendahara, dan pejabat lain yang telah ditetapkan untuk mengganti kerugian negara/daerah dapat dikenakan sanksi administratif dan/atau sanksi pidana”

Sanksi administratif yang diberikan pun sesuai dengan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 53 Tahun 2010 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil, yang kemudian diperbarui dengan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 94 Tahun 2021. Sehingga terwujudnya Bendahara, Pegawai Negeri bukan Bendahara atau Pejabat Lain yang handal, professional, dan

bermoral sebagai penyelenggara pemerintahan yang menerapkan prinsip-prinsip pemerintahan yang baik (*good governance*).

Sehubungan dengan kasus pada penelitian ini terjadi dalam kurun waktu tahun 2004 – 2021, maka peraturan yang digunakan masih menggunakan peraturan yang lama, yaitu Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 53 Tahun 2010 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil.

Sebagai bentuk tindak lanjut dari Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 53 Tahun 2010 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil, dalam menyelesaikan persoalan-persoalan yang berkaitan dengan pemberian sanksi administratif terhadap pegawai Kejaksaan RI, maka tertuang di dalam Peraturan Jaksa Agung Republik Indonesia Nomor: PER-022/A/JA/03/2011 tentang Penyelenggaraan Pengawasan Kejaksaan Republik Indonesia.

Dalam proses pemberian sanksi administratif terhadap pegawai Kejaksaan RI, pejabat yang berwenang adalah Jaksa Agung Muda Bidang Pengawasan. Dalam pelaksanaan tugas sehari-hari, Jaksa Agung Muda Pengawasan dibantu oleh Inspektorat yang terdiri dari 5 (lima) orang Inspektur.

Salah satu fungsi dari Inspektur yaitu pelaksanaan pemeriksaan atas adanya temuan, laporan, pengaduan dugaan pelanggaran disiplin, penyalahgunaan jabatan atau wewenang dan mengusulkan penindakan terhadap pegawai Kejaksaan yang terbukti melakukan pelanggaran disiplin atau tindak pidana.⁵⁵

⁵⁵ Peraturan Jaksa Agung Republik Indonesia Nomor: PER-009/A/JA/01/2011 tentang Organisasi dan Tata Kerja Kejaksaan Republik Indonesia, Pasal 349.

Pemberian sanksi administratif terhadap pegawai Kejaksaan harus melalui proses inspeksi kasus. Inspeksi kasus adalah serangkaian kegiatan pemeriksaan untuk mengungkapkan ada atau tidaknya pelanggaran disiplin yang dilakukan oleh terlapor.⁵⁶ Inspeksi kasus dilaksanakan berdasarkan adanya dugaan pelanggaran disiplin yang diperoleh dari:⁵⁷

- a. Temuan Pengawasan Melekat;
- b. Temuan Inspeksi dan Hasil Pemantauan;
- c. Laporan Pengaduan; dan
- d. Hasil Klarifikasi.

Terhadap laporan pengaduan, dilaksanakan inspeksi kasus apabila terdapat hal-hal:⁵⁸

- a. Ditemukan bukti awal telah terjadi perbuatan pelanggaran disiplin; dan
- b. Pertimbangan pimpinan.

Laporan pengaduan tidak dapat ditindaklanjuti apabila:⁵⁹

- a. Terlapor telah pensiun;
- b. Terlapor telah meninggal dunia;
- c. Kadaluwarsa; dan
- d. Telah mendapat keputusan penjatuhan hukuman disiplin.

⁵⁶ Peraturan Jaksa Agung Republik Indonesia Nomor: PER-022/A/JA/03/2011 tentang Penyelenggaraan Pengawasan Kejaksaan Republik Indonesia, Pasal 1 Angka 13.

⁵⁷ *Ibid.*, Pasal 30 ayat (1).

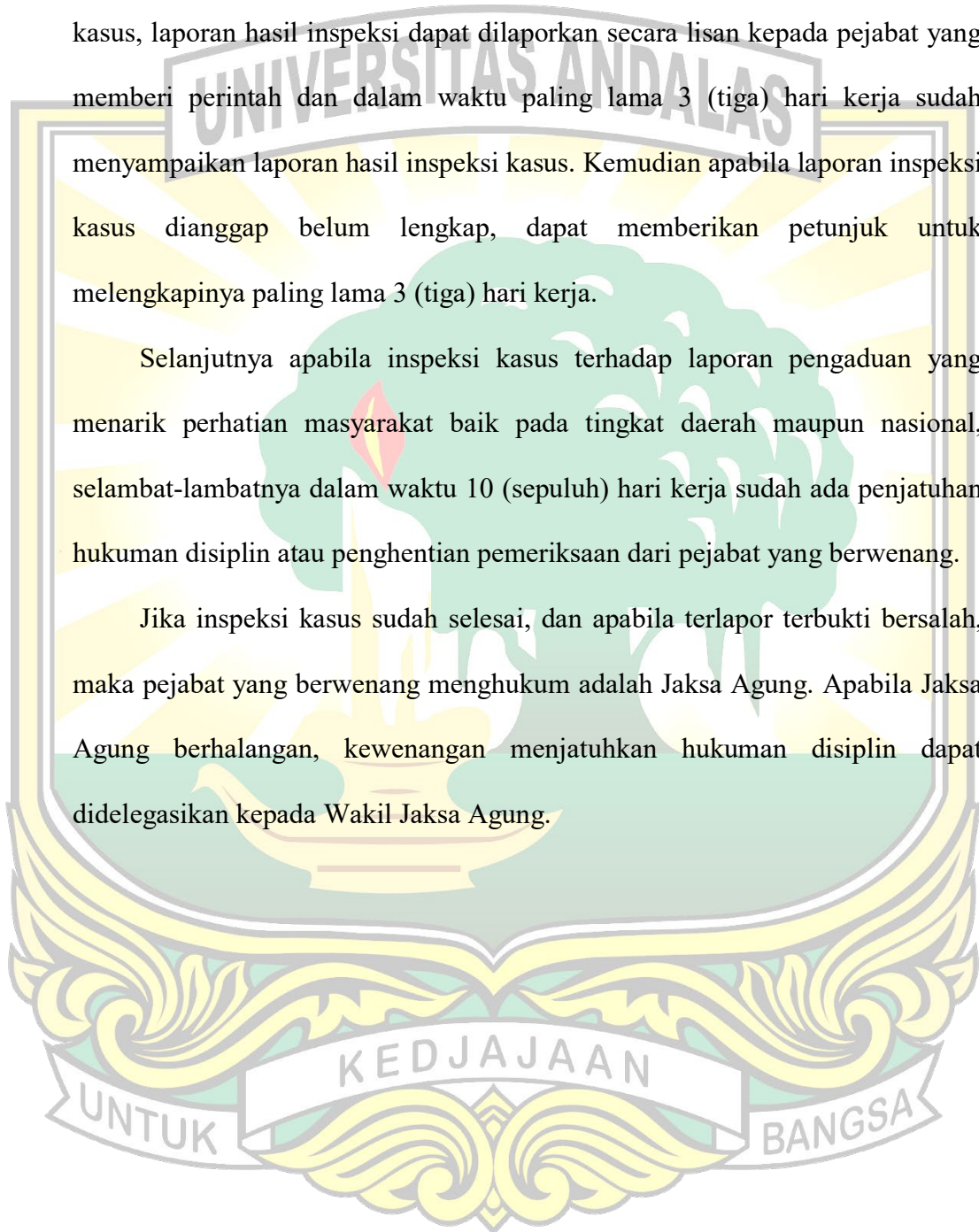
⁵⁸ *Ibid.*, Pasal 30 ayat (2).

⁵⁹ *Ibid.*, Pasal 36.

Pelaksanaan inspeksi kasus dilakukan paling lama 7 (tujuh) hari kerja dan dapat diperpanjang selama 7 (tujuh) hari kerja. Setelah melaksanakan inspeksi kasus, laporan hasil inspeksi dapat dilaporkan secara lisan kepada pejabat yang memberi perintah dan dalam waktu paling lama 3 (tiga) hari kerja sudah menyampaikan laporan hasil inspeksi kasus. Kemudian apabila laporan inspeksi kasus dianggap belum lengkap, dapat memberikan petunjuk untuk melengkapinya paling lama 3 (tiga) hari kerja.

Selanjutnya apabila inspeksi kasus terhadap laporan pengaduan yang menarik perhatian masyarakat baik pada tingkat daerah maupun nasional, selambat-lambatnya dalam waktu 10 (sepuluh) hari kerja sudah ada penjatuhan hukuman disiplin atau penghentian pemeriksaan dari pejabat yang berwenang.

Jika inspeksi kasus sudah selesai, dan apabila terlapor terbukti bersalah, maka pejabat yang berwenang menghukum adalah Jaksa Agung. Apabila Jaksa Agung berhalangan, kewenangan menjatuhkan hukuman disiplin dapat didelegasikan kepada Wakil Jaksa Agung.



UNIVERSITAS ANDALAS

Berdasarkan penelitian yang dilakukan penulis di Kejaksaan Agung RI, berikut gambaran dalam pemberian sanksi administratif terhadap pegawai Kejaksaan RI yang telah ditetapkan untuk mengganti kerugian negara dari tahun 2004 sampai dengan tahun 2021:

Tabel 2: Gambaran pemberian sanksi administratif terhadap pegawai Kejaksaan yang telah ditetapkan untuk mengganti kerugian negara

No.	Nama	Uraian Kasus/Tahun Kejadian	Jumlah Kerugian Negara	Sanksi yang Diberikan	Keterangan
1	Ridolf Adoe	Temuan dan Tindak Lanjut BPKP atas uang PNBP yang belum disetor ke Kas Negara Tahun 2004 dan Tahun 2005 oleh Mantan Bendahara Khusus PNBP Kejaksaan Negeri Kupang.	Rp 26. 149. 650	-	Pensiun
2	Donald Kadullah	Penyalahgunaan wewenang sebagai Mantan Bendahara Pengeluaran dalam DIPA Kejaksaan Negeri Gorontalo TA. 2011	Rp 112. 350.000.	Hukuman disiplin tingkat berat berupa penurunan pangkat setingkat lebih rendah selama 3 (tiga) tahun.	-

Sumber: Inspektorat Keuangan Kejaksaan Agung



Berdasarkan tabel 2, hanya Donald Kadullah yang mendapat sanksi administratif atas ditetapkannya untuk mengganti kerugian negara. Donald Kadullah mendapat sanksi administratif berdasarkan laporan hasil pelaksanaan pengawasan melekat Kepala Kejaksaan Negeri Gorontalo tentang dugaan pelanggaran disiplin, dan hasil inspeksi kasus yang dilakukan oleh Tim Pejabat Pengawasan Fungsional Kejaksaan Tinggi Gorontalo.

Sanksi administratif yang diberikan kepada Donald Kadullah masih menggunakan peraturan disiplin pegawai negeri sipil yang lama, yaitu Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 53 Tahun 2010 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil. Hal itu dikarenakan Donald Kadullah dijatuhi sanksi administratif pada tahun 2012, sebelum adanya peraturan disiplin pegawai negeri sipil yang termutakhir, yaitu Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 94 Tahun 2021.

Menurut laporan hasil inspeksi kasus, bahwa perbuatan Donald Kadullah merupakan pelanggaran Pasal 4 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil yang berbunyi:

“Setiap Pegawai Negeri Sipil dilarang menyalahgunakan wewenang.”

Berdasarkan hasil inspeksi kasus tersebut juga, Donald Kadullah diberikan sanksi administratif berupa penjatuhan hukuman disiplin tingkat berat berupa penurunan pangkat setingkat lebih rendah selama 3 (tiga) tahun.

Meskipun telah disebutkan dalam Pasal 64 ayat (1) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara dan diatur dalam Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 53 Tahun 2010 tentang Disiplin Pegawai

Negeri Sipil dan juga Peraturan Jaksa Agung Republik Indonesia Nomor: PER-022A/JA/03/2011 tentang Penyelenggaraan Pengawasan Kejaksaan RI, namun tidak semua pegawai Kejaksaan RI yang telah ditetapkan untuk mengganti kerugian negara mendapat sanksi administratif.

Berdasarkan hasil wawancara yang dilakukan dengan Bapak Ariefsyah Mulia Siregar, SH., MH., selaku Inspektur Muda III pada Inspektorat Keuangan Jaksa Agung Muda Bidang Pengawasan dan Ketua Tim Penyusun Pedoman Tuntutan Ganti Kerugian Negara di Lingkungan Kejaksaan RI, bahwa sanksi administratif bisa saja tidak diberikan kepada pegawai Kejaksaan yang telah ditetapkan untuk mengganti kerugian negara karena pegawai tersebut telah mengakui kesalahannya secara tertulis di atas materai dan sanggup untuk mengganti kerugian negara yang telah diperbuat. Apabila pegawai tersebut tidak mau mengganti kerugian negara yang telah diperbuat atau dengan kata lain tidak mau mengikuti perintah Pimpinan maka pegawai tersebut harus diberikan sanksi administratif.⁶⁰

Lebih lanjut, berdasarkan hasil wawancara yang dilakukan dengan Bapak Zainul Arifin, SH., MH., selaku Inspektur Muda II pada Inspektorat Keuangan Jaksa Agung Muda Bidang Pengawasan, bahwa banyak pertimbangan untuk memberikan sanksi administratif kepada pegawai Kejaksaan RI, seperti pertimbangan faktor ekonomi, perilaku baik selama menjadi pegawai Kejaksaan RI dan lain-lain. Karena setiap pegawai Kejaksaan RI memiliki perilaku yang

⁶⁰ Wawancara dengan Bapak Ariefsyah Mulia Siregar, *Inspektur Muda III pada Inspektorat Keuangan Jaksa Agung Muda Bidang Pengawasan*, pada tanggal 3 Agustus 2021.

berbeda dalam melaksanakan tugasnya dan kondisi ekonomi yang berbeda, tentunya Pimpinan memiliki pertimbangan dengan memperhatikan kondisi pegawai yang telah ditetapkan untuk mengganti kerugian negara.⁶¹

Menurut analisis penulis, pegawai Kejaksaan RI yang telah ditetapkan untuk mengganti kerugian negara namun tidak diberikan sanksi administratif, maka hal itu tidak sesuai dengan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara, Pasal 64 ayat (1) yang berbunyi:

“Bendahara, pegawai negeri bukan bendahara, dan pejabat lain yang telah ditetapkan untuk mengganti kerugian negara/daerah dapat dikenakan sanksi administratif dan/atau sanksi pidana”

Selain undang-undang diatas, di dalam Pasal 86 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara, juga disebutkan:

“Instansi Pemerintah wajib melaksanakan penegakan disiplin terhadap PNS serta melaksanakan berbagai upaya peningkatan disiplin”⁶²

“PNS yang melakukan pelanggaran disiplin dijatuhi hukuman disiplin”⁶³

Dari dua undang-undang tersebut, secara jelas bahwa seharusnya setiap pegawai Kejaksaan RI yang telah ditetapkan untuk mengganti kerugian negara, diberikan sanksi administratif.

Namun faktanya, hanya satu pegawai Kejaksaan RI saja yang dijatuhi sanksi administratif atas ditetapkannya untuk mengganti kerugian negara dalam kurun waktu tahun 2004 – 2021.

⁶¹ Wawancara dengan Bapak Zainul Arifin, *Inspektur Muda II pada Inspektorat Keuangan Jaksa Agung Muda Bidang Pengawasan*, pada tanggal 9 Agustus 2021

⁶² Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara, Pasal 86 ayat (2).

⁶³ Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara, Pasal 86 ayat (3).

BAB IV

PENUTUP

A. Kesimpulan

Dari hasil penelitian yang diperoleh dan dilakukan analisis, maka penulis dapat menarik kesimpulan sebagai berikut:

1. Pengembalian kerugian negara oleh pegawai Kejaksaan RI yang telah ditetapkan untuk mengganti kerugian negara di Lingkungan Kejaksaan Agung RI, mekanismenya sudah sesuai Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara dengan Keputusan Jaksa Agung RI Nomor: KEP-481/A/JA/09/2002 tentang Tata Cara Penyelesaian Kerugian Negara Melalui Tuntutan Perbendaharaan dan Tuntutan Ganti Rugi di Lingkungan Kejaksaan RI, yang dimana sebagai berikut:
 - a. Penyelesaian Secara Damai
 - b. Penyelesaian Melalui Tuntutan Perbendaharaan
 - c. Penyelesaian Melalui Tuntutan Ganti Rugi
 - d. Penyelesaian Ganti Rugi Berdasarkan Tanggung Jawab Renteng
 - e. Penyelesaian Ganti Rugi oleh Pihak Ketiga.

Namun berdasarkan hasil penelitian, kasus yang telah ditindak lanjuti sehubungan dengan penyelesaian kerugian negara oleh pegawai Kejaksaan RI yang tercatat di Inspektorat Keuangan Jaksa Agung Muda Pengawasan dari tahun 2004 – 2021, terdapat hanya 2 (dua) kasus. Hal

tersebut dikarenakan apabila terjadi kerugian negara yang dilakukan oleh pegawai Kejaksaan RI, pihak yang merugikan keuangan negara tersebut langsung membayar kerugian negara yang diperbuat sebelum adanya audit dari Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) RI. Sehingga implementasinya tidak sesuai dengan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara dan juga Keputusan Jaksa Agung RI Nomor: KEP-481/A/JA/09/2002 tentang Tata Cara Pemyelesaian Kerugian Negara Melalui Tuntutan Perbendaharaan dan Tuntutan Ganti Rugi di Lingkungan Kejaksaan RI.

2. Penerapan pemberian sanksi administratif kepada pegawai Kejaksaan RI yang telah ditetapkan untuk mengganti kerugian negara dari tahun 2004 – 2021, terdapat hanya satu pegawai Kejaksaan RI yang diberi sanksi administratif hukuman disiplin tingkat berat berupa penurunan pangkat setingkat lebih rendah selama 3 (tiga) tahun sesuai dengan Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil. Masih digunakannya peraturan disiplin pegawai negeri sipil yang lama dikarenakan pegawai tersebut dijatuhi sanksi administratif pada tahun 2012. Berdasarkan hasil wawancara, sanksi administratif bisa saja tidak diberikan kepada pegawai Kejaksaan RI yang telah ditetapkan untuk mengganti kerugian negara karena pegawai tersebut telah mengakui kesalahannya secara tertulis di atas materai dan sanggup untuk mengganti kerugian negara yang telah diperbuat. Apabila pegawai tersebut tidak mau mengganti kerugian negara yang

telah diperbuat atau dengan kata lain tidak mau mengikuti perintah Pimpinan maka pegawai tersebut harus diberikan sanksi administratif.

B. Saran

Berdasarkan kesimpulan dan pembahasan diatas, maka ada beberapa saran yang dapat penulis sampaikan, yaitu:

1. Untuk lebih meningkatkan kepercayaan masyarakat (*public trust*) kepada Kejaksaan RI serta dalam rangka optimalisasi Pendapatan Negara Bukan Pajak (PNBP) Kejaksaan RI, diharapkan kesungguhan penegakan hukum terhadap penyelesaian kerugian negara oleh pegawai Kejaksaan di lingkungan Kejaksaan Agung RI lebih dioptimalkan pelaksanaannya tanpa pandang bulu, terbuka dan transparan.
2. Diharapkan langkah-langkah preventif yang lebih ketat secara internal Kejaksaan serta penjatuhan hukuman disiplin yang lebih tegas sehingga memberikan efek jera bagi pegawai pengelolaan keuangan negara yang berpotensi menyebabkan kerugian negara sehingga fungsi-fungsi administrasi negara dapat berjalan sempurna sesuai peraturan perundang-undangan yang berlaku.

DAFTAR PUSTAKA

A. Buku

Ali, Zainudin. 2009. *Metode Penelitian Hukum*. Jakarta: Sinar Grafika

Amiruddin dan Zainal Asikin. 2019. *Pengantar Metode Penelitian Hukum*.

Depok: Rajawali Pers

Atmosudirjo, Prajudi. 2014. *Hukum Administrasi Negara*. Jakarta: Ghalia
Indonesia

Hafidz Arsyad, Jawade. 2003. *Korupsi dalam Perspektif HAN (Hukum
Administrasi Negara)*. Jakarta: Sinar Grafika

HR, Ridwan. 2006. *Hukum Administrasi Negara*. Jakarta: PT. RajaGrafindo
Persada

Husein, Yunus. 2008. *Kerugian Negara Dalam Tipikor*. Jakarta: Koran Seputar
Indonesia

Mochtar, M. Akil. 2006. *Memberantas Korupsi Efektivitas Sistem Pembalikan
Beban Pembuktian dalam Gratifikasi*. Jakarta: Q-Communication.

Muchsan. 1994. *Beberapa Catatan Penting Hukum Administrasi Negara dan
Peradilan Administrasi Negara di Indonesia*. Yogyakarta: Liberty.

Saidi, Muhammad Djafar. 2008. *Hukum Keuangan Negara Teori dan Praktik*.
Jakarta: Rajawali Pers.

Sjarif, Amiroeddin. 1982. *Disiplin Militer dan Pembinaannya*. Jakarta: Ghalia
Indonesia

Sumaryanto, Djoko. 2009. *Pembalikan Beban Pembuktian Tindak Pidana Korupsi Dalam Rangka Pengembalian Kerugian Keuangan Negara*.

Jakarta: Prestasi Pustaka

Suryanajaya, A.Y. 2008. *Kerugian Negara dalam Perspektif Hukum Administrasi Publik, Masalah, dan Penyelesaian*. Jakarta: Eko Jaya

B. Peraturan Perundang-Undangan

Undang-Undang Dasar 1945.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2003 Tentang Keuangan Negara.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2004 Tentang Perbendaharaan Negara.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2014 tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara

Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia.

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 53 Tahun 2010 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil.

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 38 Tahun 2016 tentang Tata Cara Tuntutan Ganti Kerugian Negara/Daerah Terhadap Pegawai Negeri Bukan Bendahara atau Pejabat Lain.

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 94 Tahun 2021 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil

Peraturan Badan Pemeriksa Keuangan Nomor 3 Tahun 2007 tentang Tata Cara Penyelesaian Ganti Kerugian Negara Terhadap Bendahara.

Peraturan Jaksa Agung Republik Indonesia Nomor: PER-009/A/JA/01/2011 tentang Organisasi dan Tata Kerja Kejaksaan Republik Indonesia.

Peraturan Jaksa Agung Republik Indonesia Nomor: PER-022/A/JA/2011 tentang Penyelenggaraan Pengawasan Kejaksaan Republik Indonesia.

Keputusan Jaksa Agung Republik Indonesia Nomor: KEP-481/A/JA/09/2002 tentang Tata Cara Penyelesaian Kerugian Negara Melalui Tuntutan Perbendaharaan dan Tuntutan Ganti Rugi di Lingkungan Kejaksaan Republik Indonesia.

Surat Jaksa Agung Muda Pembinaan Nomor B-04/S.TPKN/10/2009 tanggal 26 Oktober 2009 tentang Pembentukan Ad-Hock.

C. Karya Ilmiah

Kantaprawira, Rusadi. 1998. *Hukum Dan Kekuasaan*. Yogyakarta: Universitas Islam Indonesia

D. Internet

Kejaksaan Negeri Jakarta Barat. *Permasalahan Seputar Kerugian Keuangan Negara (Tinjauan Dari Perspektif Pembuktian Hukum Pidana)*. (<http://www.kejari-jakbar.go.id/index.php/component/k2/item/236-permasalahan-seputar-kerugian-keuangan-negara-tinjauan-dari-perspektif-pembuktian-hukum-pidana#sthash.m0TKbKQ4.dpuf>, diakses 4 Februari 2021)

Kejaksaan Republik Indonesia, *Profil Pimpinan*. (https://www.kejaksaan.go.id/profil_kejaksaan.php?id=9, diakses pada 23 Agustus 2021)



Lampiran



KEMENTERIAN PENDIDIKAN, KEBUDAYAAN, RISET, DAN TEKNOLOGI
UNIVERSITAS ANDALAS
FAKULTAS HUKUM
Alamat: Dekanat Fakultas Hukum, Kampus Unand Limau Manis, Padang - 25163
Telp. 0751 – 72985, Fax. 0751 - 778109
Laman: <http://www.fhuk.unand.ac.id> Email: fhuk@fhuk.unand.ac.id

Nomor: 6972 /UN16.04.WDI/PP/2021
Hal : Surat Izin/Rekomendasi Penelitian

20 Mei 2021

Yth. Bapak Jaksa Agung Muda Pengawasan Kejaksaan Agung Republik Indonesia

Dengan hormat,

Bersama ini kami sampaikan kepada Bapak/Ibu, bahwa mahasiswa kami tersebut dibawah ini :

Nama : Muhammad Syahidul Akbar
Nomor BP : 1710112030
Fakultas : Hukum
Program Studi : Ilmu Hukum
Program Kekhususan : Hukum Administrasi Negara
Alamat : KOMPLEK WISMA TABING INDAH BLOK C/61, KURANJI, KOTA PADANG
Nomor Handphone : 081320204220
E-mail : syahidulakbar14@gmail.com

Akan melaksanakan Penelitian Lapangan

Dalam rangka : Mengumpulkan Data Untuk Menyusun Skripsi
Judul : Penyelesaian Kerugian Negara oleh Pegawai Kejaksaan dalam Pengelolaan Keuangan Negara di Kejaksaan Agung Republik Indonesia
Pembimbing I : 1. Dr. Hengki Andora, SH., LL.M.
Pembimbing II : 2. Gusminarti, SH., MH.
Tempat Penelitian : Kejaksaan Agung Republik Indonesia.
Waktu : 3 bulan (21 Mei 2021s/d 21 Agustus 2021)

Sehubungan kegiatan mahasiswa tersebut, bersama ini kami mohon bantuan Bapak/Ibu untuk dapat menerbitkan Surat Izin/Rekomendasi penelitian agar yang bersangkutan dapat melaksanakan kegiatan dimaksud sebagaimana mestinya.

Demikian kami sampaikan, atas bantuan dan kerjasama yang baik kami ucapkan terima kasih.

a.n Dekan
Wakil Dekan I

Dr. Ferdi, S.H.,M.H
NIP. 196807231993021001

Tembusan :
1. Dekan Fak. Hukum Unand
2. Ketua Bagian Hukum Perdata
3. Dosen Pembimbing
4. Mhs yang bersangkutan

Lampiran 1. Surat/Izin Rekomendasi Penelitian dari Fakultas Hukum Universitas Andalas untuk Pengajuan Surat Izin Penelitian Ke Kejaksaan Agung Republik Indonesia



Lampiran 2. Ruang Inspektorat Keuangan di Kejaksaan Agung RI. Foto diambil pada bulan Agustus 2021.





Lampiran 3. Foto Bapak Ariefsyah Mulia Siregar, SH., MH. selaku Inspektur Muda III pada Inspektorat Keuangan Jaksa Agung Muda Bidang Pengawasan dan Ketua Tim Penyusun Pedoman Tuntutan Ganti Kerugian Negara di Lingkungan Kejaksaan RI. Foto diambil di ruangnya pada bulan Agustus 2021.

